



**Ana Paula Pereira
Pinheiro**

**O impacto de um sistema de gestão da qualidade na
modernização da Administração Pública.**

O caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis



**Ana Paula Pereira
Pinheiro**

**O impacto de um sistema de gestão da qualidade na
modernização da Administração Pública:
O caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica da Doutora Cláudia S. Sarrico, Professora Auxiliar da Secção Autónoma de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho à minha mãe, à Catarina e à Vitória pela inesgotável fonte de amor e de alegria que me manteve firme neste propósito.

o júri

presidente

Doutor José Manuel Lopes da Silva Moreira
Professor catedrático da Universidade de Aveiro

Doutor Francisco José Simões Pinto
Professor auxiliar do Instituto Superior Dom Afonso III – INUAF

Doutora Cláudia Sofia Sarrico Ferreira da Silva
Professora auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

À Universidade de Aveiro por me ter dado a oportunidade para fazer um refrescamento intelectual e uma valorização académica. Em particular à minha Orientadora, Prof.^a Doutora Cláudia S. Sarrico, sem os seus conselhos este trabalho não teria sido possível.

Agradeço aos meus amigos Manuel Vinheiras e ao Pedro Simões que me ajudaram a ultrapassar velhas resistências face às novas tecnologias da informação.

Agradeço à Margarida Paulino pelo seu constante incentivo.

Não posso deixar de agradecer ao meu chefe (Dr. Albino Martins) que muitas vezes em sacrifício próprio me deixou aberto o caminho para fazer este trabalho. Aqui fica o meu reconhecimento sentido.

Por último, mas os últimos são sempre os primeiros, agradeço particularmente aos meus pais, ao meu marido, à minha irmã e aos meus tios pela sua infinita compreensão, pelo que este trabalho também é deles.

A todos, e a cada um de maneira diferente, quero dizer...OBRIGADO!

palavras-chave

Qualidade, sistema de gestão da qualidade, reforma e modernização da Administração Pública.

resumo

A implementação de um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos têm vindo a aumentar não só em Portugal, mas em toda a Europa e no Mundo. Apesar de existirem alguns estudos, essencialmente direccionados para o sector privado, não se tem dado especial relevância ao estudo dos impactos da utilização e adopção de um sistema de gestão da qualidade na modernização dos serviços públicos.

Este nosso estudo pretende contribuir para o preenchimento desta lacuna, através do estudo do impacto de um sistema de gestão a qualidade num serviço público.

Para o efeito, fazemos uma incursão pelos diversos períodos da reforma e modernização administrativa em Portugal, direccionadas para a gestão da qualidade nos serviços. Consideramos importante perceber as estratégias e características de modernização, o movimento reformador legislativo até à gestão da qualidade nos serviços públicos. Apresenta-se uma reflexão sobre os principais modelos de gestão da qualidade. Ainda nos debruçamos sobre os desafios, as motivações da implementação de um sistema de gestão da qualidade bem como as vantagens que um serviço público pode retirar da certificação dos seus serviços.

Para responder à pergunta *“Qual o impacto da implementação de um sistema de gestão da qualidade na modernização da Administração Pública?”* escolhemos a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, não só por já ter iniciado a implementação de um sistema de gestão da qualidade, mas também pelo número de serviços que já se encontram certificados, o que nos permitiu ter uma perspectiva mais alargada desses impactos.

Este estudo revelou-nos que existem impactos positivos a dois níveis: O sistema de gestão da qualidade determinou claramente a melhoria da qualidade do serviço prestado tanto a nível interno como externo; a melhoria da qualidade na gestão. A melhoria da qualidade do serviço prestado (em ambos os casos) decorre da essência da norma ISO 9001: 2000. Este estudo revelou-nos, igualmente, que só a existência de um sistema de gestão da qualidade permite a sustentabilidade das medidas de modernização administrativa implementadas.

Por outro lado, o estudo também nos revela que o que se pretende, não é nada mais do que trabalhar com base numa nova cultura de gestão focalizada para o cidadão e para a melhoria do desempenho organizacional.

keywords

Quality, quality management system, reform and modernisation of Public Administration.

abstract

The implementation of a quality management system in public services has been increasing not only in Portugal but also in Europe and in the rest of the world.

Although there is some research, mainly in private sectors, in public services little attention has been given to the results of the impact caused by the implementation of a quality management system in the modernisation of those public services.

Our study aims at filling that gap, through the evaluation of the impact of a quality management system in public services.

The analysis of the different reformation periods and of the modernisation of administration in Portugal has also been made. It is important to understand the strategies and characteristics of modernisation, the evolution of reform legislation in the quality management in public services. A reflection is presented on the main models of quality management. The challenges, the motivations for the implementation of a quality management system and the benefits the organisation gets from certifying services have also been analysed. Our study answering a question, such: *What is the impact of the implementation of a quality management system in the modernisation of Public Administration?*

Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis has been chosen, for this case-study, not only because a quality management system is already being implemented, but also because of the number of certified services, which gave a broader perspective of those impacts.

The study revealed positive impacts on two levels: the quality management system has clearly improved the quality of services, both internal and external; the quality of management; the quality of the services granted (in both cases) results from the contents of norm ISO 9001: 2000.

This study also showed us, that only the existence of a quality management system allows the sustainability of the implemented measures of administrative modernisation.

On the other hand, the study also reveals that the main objective is basing work on a new management culture, directed to the citizen and to better organisational performances.

ÍNDICE GERAL

	Página
ÍNDICE GERAL	I
ÍNDICE DE FIGURAS.....	III
ÍNDICE DE TABELAS.....	IV
ÍNDICE DE GRÁFICOS	V
ÍNDICE DE GRÁFICOS	V
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	VI
Capítulo 1 - Introdução e Enquadramento da Gestão da Qualidade na Administração Pública.....	1
1.1 Âmbito e Objectivo de Investigação	1
1.2 Estrutura da Tese.....	4
Capítulo 2 - Processos de Mudança na Administração Pública	6
2.1 Reforma vs Modernização Administrativa em Portugal	6
2.2 Caracterização das Estratégias de Modernização Administrativa	12
2.2.1 1.ª Fase – Desintervenção e Desburocratização (1986-1992).....	12
2.2.2 2.ª Fase – Praticar Qualidade em Serviços Públicos (1993-1995).....	15
2.3 Reinvenção em Portugal (1996-1999).....	19
2.4 A Modernização e a Qualidade Actualmente em Curso	23
2.4.1 Teoria dos 4 C: Continuidade / Cooperação / Contexto / Coerência	29
2.5 Qualidade como Estratégia de Gestão dos Serviços Públicos	32
2.5.1 Da Qualidade à Gestão da Qualidade Total.....	32
2.5.2 Conceitos, Dimensões e Características da Qualidade.....	35
2.5.3 Gestão da Qualidade Total nos Serviços Públicos.....	39
2.5.4 Gestão Tradicional vs Gestão da Qualidade Total.....	42
2.5.5 Principais Medidas de Gestão da Qualidade Adoptadas nos Serviços Públicos	44
2.5.6 Principais Benefícios e Condicionaisismos de uma Cultura de TQM nos Serviços Públicos	47
2.6 Modelos de Gestão da Qualidade	51
2.6.1 O Modelo EFQM	53
2.6.2 O Modelo CAF.....	57
2.6.3 O Modelo ISO 9000	60
2.7 A Implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade e a Série ISO 9000.....	68
2.8 A Certificação da Qualidade nos Termos da ISO 9001: 2000.....	72

Capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos	77
3.1 Paradigma de Referência.....	77
3.2 Planeamento da Investigação.....	79
3.3 Instrumento de Recolha de Dados	85
3.4 Tratamento de Dados	88
Capítulo 4 – Estudo de Caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.....	90
4.1 Nota Introdutória.....	90
4.2 Objecto de Estudo.....	92
4.3 Objectivo do Estudo.....	93
4.4 Metodologia do Estudo	93
4.5 Apresentação e Interpretação dos Resultados Obtidos	96
4.5.1 Motivações.....	97
4.5.2 Obstáculos e Dificuldades	99
4.5.3 Medidas de Modernização Administrativa Implementadas	103
4.5.4 Medidas Implementadas Resultantes do SGQ.....	111
4.5.5 Factores Críticos de Sucesso	119
4.5.6 Fraquezas ou Pontos Fracos.....	129
4.5.7 Pontos Fortes.....	135
4.5.8 Projectos para o Futuro e Oportunidades de Melhoria.....	147
Capítulo 5 – Conclusão	156
5.1 Contributos da Tese.....	156
5.2 Limitações do Estudo.....	168
5.3 Sugestões de Investigação Futura	169
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	171
ANEXO I – Gabinetes Certificados.....	179
ANEXO II – Serviços Prestados pelo GAM.....	180
ANEXO III – Serviços Prestados pelo PAC	181
ANEXO IV – Prémios de Modernização Administrativa.....	181
ANEXO V – Tabelas Resumo das Entrevistas.....	182
ANEXO VI– Medidas de Modernização Administrativa	205
ANEXO VII– Pedido de Autorização para Realizar o Estudo de Caso	208

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Dimensões da Qualidade	37
Figura 2 – Pirâmide de Controle Invertida.....	44
Figura 3 – Modelo de Excelência da EFQM.....	55
Figura 4 – Estrutura da CAF	58
Figura 5 – Ciclo de Deming – Método PDCA	63
Figura 6 – Ciclo de Deming – Método PDCA	63
Figura 7 – Processo Conforme a ISO 9000: 2000.....	65
Figura 8 – Modelo ISO	66
Figura 9 – Serviços Disponibilizados na Intranet.....	109
Figura 10 – Modelo de Gestão Integrada de Processos da CMOA	113
Figura 11 – Impacto do SGQ na Modernização Administrativa	160

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – A Reforma da Administração Pública em Portugal	20
Tabela 2 – Os Eixos da Modernização Administrativa	26
Tabela 3 – Teoria dos 4 C	30
Tabela 4 – Síntese dos Estádios Evolutivos da Qualidade.....	34
Tabela 5 – O Ciclo da Melhoria Contínua de Deming	64
Tabela 6 - Princípios dos modelos EFQM/CAF e normas ISO 9000.....	67
Tabela 7 – Motivos para a Certificação	75
Tabela 8 – Caracterização dos Entrevistados – Grupo A.....	82
Tabela 9 – Caracterização dos Entrevistados – Grupo B.....	83
Tabela 10 – Guião de Entrevista.....	87
Tabela 11 – Síntese das Técnicas Utilizadas neste Estudo de Caso Único.....	94
Tabela 12 – Obstáculos e Dificuldades.....	100
Tabela 13 – Medidas de Modernização Administrativa Implementadas.....	103
Tabela 14 – Medidas Implementadas Resultantes do SGQ	111
Tabela 15 – Factores Críticos de Sucesso	120
Tabela 16 – Equipas de Trabalho	128
Tabela 17 – Fraquezas da Organização.....	129
Tabela 18 – Pontos fortes da Organização	136
Tabela 19 – Planeamento da Formação	140
Tabela 20 – Indicadores de Gestão	141
Tabela 21 – Outros Pontos Fortes.....	147
Tabela 22 – Novos Projectos para o Futuro	148
Tabela 23 – Benefícios e Impactos Internos e Externos	157
Tabela 24 – Benefícios e Impactos na Melhoria da Qualidade da Gestão.....	158

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Habilitações Literárias dos Trabalhadores do Município.....	138
Gráfico 2 – Categorias Profissionais dos Trabalhadores do Município	139
Gráfico 3 – Planeamento da Formação por Áreas.....	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

TQM – Total Quality Management
AP – Administração Pública
SGQ – Sistema de Gestão da Qualidade
CMOA – Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis
SIADAP – Sistema de Avaliação de Desempenho na Administração Pública
EIPA – European Institute for Public Administration
ISO – International Organization for Standardization
CAF – Common Assessment Framework ou Estrutura Comum de Avaliação das Administrações Públicas da União Europeia
CPA – Código do Procedimento Administrativo
INA – Instituto Nacional de Administração Pública
CEFA – Centro de Estudos de Formação Autárquica
OCDE – Organisation for Economic Co-operation and Development
UMIC – Unidade de Missão, Inovação e Conhecimento ou Agência de Inovação e Conhecimento
CPR – Constituição da República Portuguesa
INFOCID – Sistema Interdepartamental de Informação ao Cidadão
SMA – Secretariado de Modernização Administrativa
BEP – Bolsa de Emprego Público
IPA – Instituto Português de Acreditação
RCM – Resolução de Conselho de Ministros
TIC – Tecnologias de Informação
APDSI – Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação
DGAP – Direção Geral da Administração Pública
IIAE – Instituto para a Inovação na Administração do Estado
SIMPLEX – Programa de Simplificação e Modernização Administrativa
IPS – Innovative Public Services
EFQM – European Foundation for Quality Management
MSST – Ministério da Segurança Social e do Trabalho
APCER – Associação Portuguesa de Certificação
IPQ – Instituto Português da Qualidade
NP – Norma Portuguesa
POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
GAM – Gabinete de Atendimento ao Município
PAC – Posto de Atendimento ao Cidadão
UNIVA – Unidade de Inserção na Vida Activa
CAP – Certificado de Aptidão Profissional
AVALON – Avaliação – on line

Capítulo 1 - Introdução e Enquadramento da Gestão da Qualidade na Administração Pública

1.1 Âmbito e Objectivo de Investigação

A necessidade de mudança de paradigma no campo das teorias da Administração Pública resulta não só da intensificação das práticas reformadoras no sector público – em função das disfunções burocráticas – mas também no evoluir dos modelos de Gestão da Qualidade dos serviços e das organizações.

A qualidade dos serviços passou a estar no centro dos discursos políticos e das agendas do XV Governo Constitucional, ideia que se consolidou na Resolução de Conselho de Ministros 53/2004, de 21 de Abril onde a qualidade dos serviços e das organizações é um dos objectivos e eixos principais da reforma da Administração Pública, rumo à modernização administrativa.

Falar de modernização administrativa, falar na reformulação da Administração Pública, falar em qualidade de serviços são conceitos demasiado gastos, se bem que fundamentais. O que deve estar por detrás de todo esse processo é um esforço inicial com base em princípios de gestão onde a qualidade dos serviços, a melhoria contínua quer ela seja interna ou externa, partindo de processos ou de resultados e tendo em conta sempre a especificidade da organização, estejam presentes na gestão de uma organização. Portanto, o Estado moderno deve investir fortemente na qualidade dos serviços, na renovação das instituições, na modificação das mentalidades, numa Administração Pública norteada por objectivos de serviço ao cidadão, às comunidades e às empresas numa aposta na melhoria contínua.

Se por um lado, as empresas privadas correm contra o tempo, cada vez mais ágeis e flexíveis e mais preocupadas com a qualidade dos seus produtos; ou como a Dr.^a Manuela Ferreira Leite, na altura Ministra de Estado e das Finanças do XV Governo Constitucional, referiu na abertura dos trabalhos do I Congresso Nacional de Administração Pública (2003), “o sector empresarial tem vindo a cumprir sucessivas fases de reestruturação para assegurar a melhoria de processos de produção e optimização de custos de modo a alcançar capacidade competitiva com mercados cada vez mais abertos e concorrenciais.”. Do mesmo modo, num mercado mundial, a eficácia dos sectores públicos (local e central) são factores determinantes para a definição da capacidade de cada país para atrair novos investimentos.

O País precisa de uma Administração Pública capaz de servir cada vez melhor os cidadãos e de obter o seu reconhecimento apresentando resultados, criando uma cultura de gestão fundada na “ética e nos valores”, de forma a que a necessária reforma da Administração Pública não se limite a meras alterações superficiais. Moreira (2002: 17) afirma a urgência de reequacionar o papel do Estado na sociedade, libertando-a de um intervencionismo de efeitos perversos e assim evitando os malefícios de uma situação em que "ao tentar fazer de mais, o Estado acaba por não fazer bem aquilo que é essencial e prioritário".

O modelo de organização ainda hoje dominante na Administração Pública mantém a lógica burocrática, centrada nos meios e nos procedimentos, alheia aos objectivos e com grande rigidez na sua estrutura interna, desmotivadora e muito pouco preocupada com a qualidade dos serviços que presta. As consequências são a falta de transparência e de responsabilidade, o grande desperdício de recursos, a desmotivação e a falta de espírito de iniciativa conduzindo muitas vezes à multiplicação desordenada de instituições. Assim, a existência e dimensão de cada serviço terá que obedecer a critérios de estrita necessidade e utilidade para o cidadão, e os seus recursos terão que ser proporcionais à relevância da sua missão.

A Administração Pública, por ter uma presença fundamental na regulação da actividade económica e na coesão social do País, deve ser um agente facilitador dos processos de inovação e modernização da sociedade, eliminando todos os entraves que dificultem o progresso numa época de acelerada e contínua mudança.

Um dos eixos fundamentais da reforma da Administração Pública é a qualidade dos bens e serviços prestados pelos serviços públicos, como forma de satisfação dos cidadãos, das empresas e a redução da despesa pública como é referenciado na Resolução de Conselho de Ministros 53/2004, de 21 de Abril. Sendo pacífico que o crescimento e desenvolvimento social e económico do País passam pela agilidade e flexibilidade com que os serviços resolvem os problemas da sociedade, é fundamental apostar em serviços públicos e organizações que, progressivamente, caminhem para apreciáveis níveis de excelência, facilitando a iniciativa e a capacidade criadora dos cidadãos e das empresas.

A falta de eficiência a que hoje se assiste nos serviços públicos promove a indiferença, alimenta a desconfiança e a falta de transparência. Por isso, é essencial a instituição de um Sistema de Gestão da Qualidade (um conjunto de elementos interligados,

integrados na organização, que trabalham coordenados para estabelecer e alcançar o cumprimento da política da qualidade), a introdução de uma nova cultura de gestão pública para uma correcta atribuição de recursos e para a criação de condições de maior motivação profissional, bem como a qualificação e formação permanente dos funcionários.

A evolução das metodologias da qualidade ao longo das últimas décadas (as normas da ISO “International Organization for Standardization”, o modelo da EFQM “European Foundation for Quality Management”, a aprovação do modelo da qualidade para a Administração Pública - CAF “Common Assessment Framework”), o SIADAP “Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho”, a sociedade de informação, entre outros, permitem, hoje, fazer uma aposta decisiva na qualidade dos serviços públicos, dinamizando novos métodos de gestão pública, aperfeiçoando as metodologias de planeamento e de estratégia, desenvolvendo competências nos recursos humanos, redesenhando processos de trabalho mais céleres e transparentes e aproveitando as potencialidades das tecnologias da informação para a aproximação dos serviços aos cidadãos.

Deste modo entende-se colocar a seguinte questão principal de investigação:

Qual o impacto da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade na modernização da Administração Pública?

No sentido de tentar responder a esta pergunta, realizou-se um estudo de caso na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, onde se tem vindo a implementar um Sistema de Gestão da Qualidade, com base nas normas ISO.

A questão principal de investigação foi operacionalizada nas seguintes questões:

- Quais os factores e as motivações que influenciaram a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade?
- Quais os principais obstáculos encontrados? E como foram ultrapassados?
- Quais os benefícios ou impactos obtidos?
- Quais as mudanças ocorridas?
- Como os serviços mantêm o padrão de qualidade após a certificação?
- Qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Total Quality Management)?
- Qual a imagem interna e externa dos serviços após a implementação da ISO?
- Qual a importância do Sistema de Gestão da Qualidade na tomada de decisões e opções estratégicas na organização?

1.2 Estrutura da Tese

Organizamos o trabalho da forma que a seguir se apresenta:

O capítulo 1 – Introdução e Enquadramento da Gestão da Qualidade na Administração Pública, teve a intenção de começar por introduzir a importância da Gestão da Qualidade na Administração Pública – uma Administração que se quer cada vez mais eficiente e eficaz e de melhor qualidade.

No capítulo 2 – Processos de Mudança na Administração, fazemos uma incursão pelos diversos períodos da reforma e da modernização administrativa em Portugal, direccionadas para a Gestão da Qualidade nos serviços. Consideramos importante perceber as estratégias e características da modernização administrativa, desde as reformas legislativas até à Gestão da Qualidade nos serviços públicos. Apresenta-se, também, uma reflexão sobre os principais modelos de Gestão da Qualidade. Ainda nos debruçamos sobre os desafios, as motivações da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade, bem como as vantagens que um serviço público pode retirar da certificação dos seus serviços.

O capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos, é dedicado à apresentação da metodologia utilizada para desenvolver este trabalho. Falaremos resumidamente sobre as estratégias utilizadas para a obtenção da informação. As metodologias utilizadas e descritas foram o estudo de caso único, a entrevista, a análise documental e a observação participante.

Assim, a opção metodológica desta investigação compõe-se de três actividades distintas: um estudo de caso único, aplicado a um município da região Centro que tem apostado na qualidade dos serviços e na modernização da organização pela implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade com base na NP ISO 9001:2000; o recurso à técnica de inquérito, nomeadamente a entrevista semi-estruturada; à análise documental de fontes internas e externas e como observadora participante.

O capítulo 4 – Estudo de Caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, é dedicado ao estudo de caso. Apresentaremos o estudo de caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, por se tratar de uma organização prestadora de serviços públicos, que desde 1998 tem apostado na implementação de medidas de modernização administrativa e, desde 1999, na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade, tendo como referencial a NP ISO 9001: 2000.

Neste capítulo retrataremos a análise global às entrevistas realizadas, onde será

demonstrado o impacto que a introdução e utilização do SGQ tem na qualidade dos serviços e o seu contributo para a modernização administrativa da organização.

A tese termina com o capítulo 5 – Conclusão, é dedicado às conclusões, aos contributos e limitações da tese e à discussão de algumas linhas de investigação futura.

Capítulo 2 - Processos de Mudança na Administração Pública

2.1 Reforma vs Modernização Administrativa em Portugal

A reforma e a modernização da Administração Pública têm sido assuntos da agenda política dos sucessivos governos portugueses. Bonwitt (1989: 211-228) acentua que a Administração na sua variante clássica “é endemicamente ineficiente, auto-interessada e insensível, tanto aos objectivos como aos interesses dos clientes”. Assim, a reforma da Administração Pública torna-se um imperativo, uma prioridade cada vez maior dos governos, não só pela melhoria do desempenho administrativo e político mas pelo reforço de garantias e direitos democráticos dos cidadãos.

A modernização administrativa, a desburocratização, a simplificação de processos, a descentralização, a democratização, a reestruturação organizacional do funcionalismo público, a privatização e a adopção de princípios de mercado, a qualidade e produtividade, e a melhoria dos serviços têm sido alguns dos vectores de desenvolvimento da reforma administrativa; definida como “o uso deliberado da autoridade e influência para aplicar novas medidas a um sistema administrativo com vista à mudança dos seus objectivos, estruturas e procedimentos” (United Nations (1983: 1), citado por Araújo (2000: 40)).

No entanto, para Araújo (2001: 61), “a reforma da Administração Pública não deve ser um mero exercício de aplicação de princípios de gestão ou de idealização do melhor processo a que se devem ajustar todas as organizações públicas”, para o autor trata-se de um processo que tem objectivos mais vastos que a simples modernização dos vários serviços públicos. A reforma administrativa é um “acto de vontade política, manifestada para ajustar as relações entre a Administração e a sociedade ou as relações dentro da própria Administração”, ou como Tavares (2001: 142-143) refere, “consiste na criação e estudo de mecanismos que visam alterar procedimentos e actuações com o objectivo de melhorar o funcionamento da Administração Pública”. Neste sentido, a reforma administrativa “é um processo de fazer mudanças nas estruturas ou nos procedimentos administrativos dos serviços públicos porque não estão em consonância com as expectativas ou valores do ambiente político e social”, (Chapman e Greenaway (1980), citados por Araújo, (2001: 61-62)).

A reforma e a modernização administrativa visam tornar o Governo mais eficaz, a administração do Estado mais eficiente, a gestão pública mais produtiva com o fim de atingir os objectivos nacionais – a transformação da Administração Pública num

instrumento de desenvolvimento económico e social; a utilização eficaz da ciência e da tecnologia; mais próxima dos problemas e mais preocupada com a utilização racional dos recursos e com os resultados de qualidade que legitimamente lhe são exigidos.

De facto, a reforma e a modernização administrativa tem um vasto alcance: mudanças de legislação e regulamentação; alterações nas organizações e nas estruturas; exame de processos e procedimentos; reformulação de programas e políticas; alteração de documentos e formulários; formação dos próprios funcionários. Como refere Araújo (2001: 62), “uma mudança que se pretende que seja de mentalidades e em última análise que constitua um factor de desenvolvimento económico e social (...) uma iniciativa que procura ajustar as estruturas e processos”.

Daqui se depreende que modernizar incide não só na forma como as organizações públicas actuam mas também como o Governo funciona, que visa aumentar a eficácia do Governo, melhorar a qualidade na Administração Pública, ultrapassar a inércia e a entropia das organizações públicas. Actuando de forma sistémica, “a reforma integra simultaneamente os processos políticos, técnicos e comportamentais e inclui um conjunto de acções especificamente projectadas para induzir mudanças fundamentais” (Araújo, 2001: 63). Para o autor, a reforma e modernização da Administração compreende:

- a) As alterações estruturais que se traduzem pela reorganização dos órgãos que compõem a máquina dos Estado, a redistribuição de funções, a alteração do sistema de pessoal, alteração de processos de gestão e das orientações estratégicas, encorajando o aparecimento de novos padrões de comportamento administrativo,
- b) As alterações dos processos de gestão e das orientações estratégicas, encorajando o aparecimento de novos padrões de comportamento administrativo. Pretende-se maior transparência nos processos de tomada de decisão de forma a estimular uma maior iniciativa, capacidade de realização, adaptabilidade e principalmente, criatividade e inovação.

Araújo (2001: 63) defende, “Visa-se fundamentalmente aumentar a eficiência da Administração melhorando a qualidade das decisões e dos serviços prestados pelo sector público” mas, isto não significa que a reforma administrativa, por si só, resolva todas as crises políticas e os problemas sociais e económicos. Para o autor, a reforma administrativa “é um instrumento que os clientes dos serviços públicos dispõem e cujos benefícios dependem do modo como serão utilizados os meios colocados à sua disposição”. A reforma administrativa concentra-se em três vectores: indivíduos, grupos e instituições.

Relativamente ao seu efeito, para Araújo (2000: 39), há um amplo acordo de que “consiste em melhorar o funcionamento da Administração, ao orientar a sua atenção sobre os problemas que são negligenciados no sistema administrativo”. O principal objectivo da reforma é melhorar o *status quo* dos serviços públicos através da eficácia, da eficiência e da responsabilidade, tratando-se de um processo incremental e evolucionário.

Para Araújo (2000: 39), “a reforma administrativa é uma actividade orientada para os processos que actua do exterior para o interior ...é um incitamento externo orientado para um sistema administrativo de forma a melhorar a forma como ele funciona”. O sucesso depende das estratégias definidas na sua implementação. O desafio consiste, essencialmente, em definir uma estratégia de mudança que integre factores estruturais, processuais, tecnológicos e humanos (Araújo: 2001: 63).

Para Rocha (2001: 93), por regra a reforma administrativa reporta-se à crise do “Estado de Welfare” ou Estado de Bem-estar que se traduz numa intervenção crescente do Estado na vida económica e social e no aumento da despesa pública. Logo não será possível compreender a reforma do Estado e da modernização administrativa de forma independente. Como afirma Dray, (1995: 130-131) são “complementares e ambas indispensáveis”.

É essencialmente sobre a evolução da reforma administrativa que nos debruçaremos de seguida, apresentado uma breve resenha histórica da reforma do Estado e da modernização da Administração Pública no nosso país direccionada para a qualidade dos serviços públicos.

Para Rocha (2001: 93), o movimento da reforma administrativa em Portugal pode dividir-se em várias fases:

- Reforma Administrativa no “Estado Novo”;
- A Revolução de 25 de Abril de 1974 e a Reforma Administrativa (1974-1985);
- Revolução Managerial da Administração Pública Portuguesa (1985-1995);
- Governo Socialista e Reforma Administrativa (1995-1999).

A reforma administrativa em Portugal, no sentido de acção sistémica e permanente de modernização administrativa não existiu no período do “Estado Novo” (1945-1974)¹.

Tudo era idealizado em torno da vontade de um só, e com o propósito de obediência às ideias de Oliveira Salazar. A Administração Pública não era exceção. Como afirma Rocha (2001: 93), “a estratégia de Salazar visou transformar a Administração Pública num instrumento dócil da sua concepção de Estado: um Estado administrativo onde não existiam partidos políticos e a Assembleia Nacional tinha funções decorativas”. A Administração Pública assumia que a reforma era um assunto que só a ela dizia respeito e a sua concretização era da responsabilidade de pequenas estruturas técnicas.

No período que se segue, após Abril (1974-1985) com o fim do “Estado Novo” e a mudança de ambiente social, a expectativa quanto ao aumento dos serviços prestados pelo Estado aumentou consideravelmente.

De destacar que a qualidade dos serviços também não constituía um vector estratégico dessa reforma. Para Rocha (2001: 97), “A revolução de Abril de 1974 não trouxe alterações substanciais no funcionamento da Administração Pública Portuguesa, a não ser mudanças pontuais no que concerne à modernização”. As necessidades centravam-se sobretudo nas questões de regime da função pública, na sua estrutura funcional, na descentralização, na situação social, profissional e económica dos funcionários.

Para Rocha (2001: 97-98), “a inexistência de uma política consistente no âmbito da reforma administrativa deveu-se à fraqueza do poder político e à necessidade de manter a máquina do Estado a funcionar para além da instabilidade governamental”.

No entanto, só no final dos anos setenta, durante a vigência do II Governo Constitucional se verificou uma preocupação crescente para traçar linhas de orientação de um “Processo Global de Diagnóstico – Intervenção” (SMA, 1994: 7).

Neste diagnóstico procurou-se analisar as variáveis que influenciam a eficácia organizativa, nomeadamente: a) equipamentos e sistemas de informação; b) estrutura e

¹ Trata-se de um período de autoritarismo da liderança política, onde questões relacionadas com a qualidade dos serviços não estavam presentes pois “as decisões estavam centradas no topo, os funcionários eram meros executores que obedeciam a instruções e o comportamento dos cidadãos era de total aceitação do que fosse fornecido pelo Estado” (OCDE, 2001d: 1). Fortemente dominado pelo Direito Administrativo, o processo de reforma iniciado neste período, centrava-se em medidas legislativas, dirigido pelo Secretariado da Reforma Administrativa, criada em 1967, ditado por imperativos de ordem económico-financeira. Centrou-se nos aspectos organizativos e de gestão pessoal, dirigindo-se ao funcionamento da máquina do Estado e ao regime jurídico dos funcionários públicos (SMA, 1994: 6).

organização; c) sistemas de controlo; d) funções de gestão; e) métodos de trabalho e recursos humanos.

Era imperativo colocar em marcha uma intervenção global e extensiva a toda a Administração, onde o poder político se assumisse como motor de todo o processo reformista. Contudo, só em meados dos anos oitenta se vai assistir a um verdadeiro processo de mudança, ou seja a reforma administrativa como “*New Public Management*” (1986-1995)².

Em Portugal este período corresponde ao início da mudança no relacionamento entre a Administração e o cidadão. Era preciso romper com a visão das reformas anteriores, encarar a reforma da Administração Pública como uma necessidade de intervenção global e abrangente, indispensável ao desenvolvimento económico e social do país passando a envolver a própria sociedade no seu conjunto.

O seu principal impulsionador foi o Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA). Criado em 1986 foi encarregado de promover a inovação e a modernização, de encorajar os serviços administrativos, de fornecer conselhos técnicos, de proceder à avaliação das medidas de modernização.

A grande orientação foi “caminhar no sentido de alterar o modo como a Administração se relaciona com o cidadão, fomentando canais de comunicação, a fim de facilitar a participação do cidadão/utilizador” (SMA, 1994: 8). O SMA enumera quatro objectivos necessários a atingir:

- a) Racionalizar o Aparelho Administrativo;
- b) Descentralizar os Serviços;
- c) Dinamizar a Participação dos Cidadãos na Administração;
- d) Dignificar a Administração Pública.

²Uma das características do “*New Public Management*” decorre do facto da reforma se orientar para o cidadão designado por cliente, configurando um certo paralelismo com o modelo de gestão privada. Assim, passando os serviços a considerar o cidadão como clientes, deveriam zelar pela sua satisfação. Esta nova filosofia na relação administração-cidadão torna a estrutura administrativa mais flexível e com maior margem de manobra para a adopção de procedimentos mais satisfatórios. Deve salientar-se também que em muitas situações o Estado também se transforma em consumidor, o que acelera o processo de transformação das mentalidades.

Para o SMA (1994: 9), “Trata-se de mudar uma Administração centrada sobre si própria e preocupada com os procedimentos jurídico-administrativos, e transformá-la numa Administração orientada por modelos gestionários, preocupada com o relacionamento com os cidadãos, ou seja, com a eficácia social; o que envolve repensar a cultura existente e procurar implementar novas estruturas organizativas de processos de trabalho”.

O Secretariado de Modernização Administrativa, defendeu uma estratégia de reforma baseada na premissa de que a Administração Pública vive para o cidadão e que a missão de prestação de serviços é primordial. As preocupações centravam-se sobretudo ao nível da relação da administração-administrados (cidadãos/empresas), numa perspectiva de abertura e de preocupação com as suas necessidades.

No Programa do XII Governo Constitucional (1991-1995 - Partido Social Democrata) a qualidade foi, pela primeira vez, uma aposta no âmbito das reformas estruturais. A qualidade passa a ser entendida como “prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes”. Conforme descrito no referido programa, a medição da qualidade faz-se pela “inexistência de erros, omissões, defeitos, reclamações, atrasos e incompreensões”, portanto, a incorporação na gestão pública de conceitos de gestão privada há muito adoptados no sector empresarial.

A estratégia de mudança passou pelo processo de modernização administrativa que privilegiou a “visão do serviço público, ou seja, a passagem de uma administração-poder para uma Administração prestadora de serviços, consubstanciada em quatro pilares” (SMA, 1994: 10).

1. Desburocratização – na óptica da facilitação do relacionamento do cidadão com a Administração;
2. Qualidade – em serviços públicos, numa perspectiva de produção de bens e serviços que vão ao encontro das necessidades dos clientes da Administração;
3. Informação ao Cidadão – sobre o funcionamento e acessibilidade à administração Pública;
4. Eficácia da Gestão Pública – privilegiando a introdução de novas formas de gestão, que conduzam a maior motivação produtividade e obtenção de resultados, que se traduzam em benefícios concretos para a sociedade.

De acordo com a análise elaborada pela OCDE (1996: 13), “a reforma levada a cabo nesta fase incidiu não só na mudança de estruturas, métodos de trabalho e processos mas também numa intervenção ao nível da cultura organizacional”.

Rocha (2001: 105-106), apresenta uma síntese das conclusões da análise efectuada pela OCDE a respeito deste período: A reforma não consiste somente em mudar as estruturas, os métodos de trabalho e os processos. Consiste também, numa intervenção na cultura organizacional; na orientação para o cidadão; no radicalismo selectivo como opção estratégica; no compromisso do poder político; na procura de consenso, na implementação de medidas de modernização administrativa; na consciência de que a modernização administrativa não é um processo rápido exigindo continuidade e insistência. É necessário criar “agentes de mudança” no seio dos serviços; promulgar leis; difundir instruções pois o anúncio de mudanças estruturais não constitui o fim do processo de reforma, mas o seu início.

A este propósito, Rocha (2001: 108), apresenta-nos duas fases no processo de modernização administrativa: a primeira fase de desintervenção e desburocratização – compreende o período que vai de 1986 a 1992; a segunda fase incide sobre a Gestão da Qualidade nos serviços públicos conferindo grande importância ao cidadão como elemento essencial para a mudança da Administração e visou melhorar a confiança nas instituições públicas.

É pois sobre estas duas fases e estes pilares que nos debruçaremos na parte seguinte deste trabalho.

2.2 Caracterização das Estratégias de Modernização Administrativa

2.2.1 1.ª Fase – Desintervenção e Desburocratização (1986-1992)

Esta primeira fase consistiu no emagrecimento do Estado através das privatizações, na introdução de mecanismos de mercado, bem como passou a recorrer a serviços do sector privado. Encorajou instituições alternativas a prestar serviços em concorrência aos fornecidos pela Administração Pública, estabeleceram-se taxas em determinados serviços públicos de forma a controlar a procura e para incutiu no consumidor a ideia de que os serviços públicos têm um preço. A filosofia destas medidas consistia em “desintervir onde importa dar mais espaço de iniciativa aos cidadão e às empresas, criando um clima de confiança” (Côrte-Real: 1994: 10).

As acções começaram, então, a tomar novos rumos assentes numa estratégia e filosofia mais pragmática. Começou a privilegiar-se o cidadão, partindo dos pressupostos

de que “ele é a razão de ser da própria Administração Pública e que a prestação de serviços era uma prioridade” (Côrte-Real, 1994: 108).

Assim, a administração-poder começou por dar lugar à Administração prestadora de serviços encarando o cidadão como cliente privilegiado de cada serviço público. Era necessário romper o “imobilismo e inércia da organização administrativa, até aí mais preocupada consigo própria, do que com os serviços que a Sociedade e o cidadão dela esperam” (Côrte-Real, 1995b: 12).

Os três grandes objectivos da modernização administrativa referidos por Côrte-Real (1995b: 15-17) passavam por:

1. Melhorar o serviço público, no triplo sentido de que importa informar os utentes dos serviços a que têm direito e dos procedimentos e garantias que devem rodear as relações da Administração com o cidadão; acolher de forma digna e com cortesia os clientes da Administração; diminuir prazos e tempos de resposta às solicitações;
2. Outro dos grandes objectivos consistia na simplificação de procedimentos, suprimindo formalidades inúteis e redundantes numa óptica de melhoria da relação com os utentes e de custo-benefício;
3. Um terceiro objectivo passava pela valorização e qualificação dos funcionários, de forma a motivá-los para as inovações da modernização administrativa.

A concretização destes três grandes objectivos da modernização passou por realizações, essencialmente, em cinco domínios: receptividade; qualidade; desburocratização; informação; valorização dos recursos humanos.

A receptividade inclui uma função de informação ao cidadão de forma a divulgar os serviços que presta e uma função de auscultação desses clientes, para estar a par das reacções face aos serviços postos à sua disposição e das suas sugestões para melhorar ou criar novos produtos. Na receptividade incluiu-se as funções de acolhimento e de melhoria de acessibilidade aos serviços (Côrte-Real, 1995b: 17).

No que diz respeito à receptividade e comunicação com a sociedade, destacam-se as seguintes medidas presentes no Livro da Modernização Administrativa (Côrte-Real, 1995b: 25) e que se encontram igualmente identificadas no Relatório da Comissão para a Qualidade (1994):

1. Instruções sobre atendimento do público e campanha sobre o mesmo tema através de cartazes, folhetos, guiões, “vídeos” e acções de formação;

2. Supressão do anonimato dos funcionários no atendimento e no contacto com o público;
3. Abertura de serviços durante a hora de almoço para facilitar o contacto com o público;
4. Sistema de opiniões e sugestões, para acolher críticas e sugestões de melhoria do funcionamento;
5. A instalação de posto móveis de atendimento, em períodos de grande afluência;
6. Dinamização das bases de dados de informação administrativa e jurídica;
7. Criação de linhas azuis de informação, disponíveis nalguns casos 24 horas;
8. Protocolos de modernização administrativa, celebrados entre o SMA e diversos serviços para melhoria das condições de atendimento;
9. Livro de Reclamações, divulgado também pelo slogan “*este livro fala por si*”, de forma a incentivar a sua utilização;
10. A criação e funcionamento da Comissão de Empresa-Administração, para manter um diálogo permanente entre empresas e Administração em matéria de simplificação de procedimentos, eliminando a burocracia e prevenindo o aparecimento de novas burocracias.

Para além destas medidas merece especial referência o Código do Procedimento Administrativo (CPA), instituído pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, que reforça os direitos e garantias dos cidadãos protegendo-os dos abusos da Administração, e a Carta Deontológica do Serviço Público que impõe aos funcionários públicos um conjunto de deveres para com o cidadão.

Em 1993 foi apresentado um documento “Mil Medidas de Modernização” que previa, entre outras acções: a melhoria das áreas de atendimento; a melhoria da informação aos cidadãos; a abertura dos serviços na hora de almoço; a simplificação de formulários; formalidades e processos; seguindo-se a realização de diversos debates, conferências, seminários sensibilizando para a importância da modernização administrativa e da qualidade nos serviços públicos (Rocha, 2001: 110).

Portugal começou a reforma administrativa pela introdução de melhorias contínuas pela via legislativa, consagrando princípios fundamentais em matéria organizativa e procedimental na Constituição da República Portuguesa e no Código do Procedimento Administrativo. No essencial, quis-se traduzir e concretizar no quadro jurídico-normativo um conjunto de princípios fundamentais de melhoria do serviço público previsto no texto constitucional e inspiradores de políticas de qualidade, de deontologia e de receptividade.

Rocha (2001: 109), afirma que o objectivo do governo foi “reestruturar as relações entre o cidadão e a Administração bem como os procedimentos desta”. Portanto, é assim visível que Portugal escolheu a “orientação para o cidadão” como estratégia da sua mudança administrativa (OCDE, 2001d: 2).

2.2.2 2.ª Fase – Praticar Qualidade em Serviços Públicos (1993-1995)

Para a melhoria do serviço desenvolveu-se uma política de melhoria da qualidade dos serviços públicos. A qualidade na Administração Pública passa a ser uma aposta e um desafio. Na estratégia de melhoria da qualidade Côrte-Real (1995b: 17-29) distingue duas fases. Numa primeira fase, dentro de uma filosofia gradualista, foi iniciado um conjunto de medidas de receptividade (conceito utilizado para descrever a abertura do serviço público às necessidades dos cidadãos). Numa segunda fase, foi lançado o programa “Praticar Qualidade”.

Para Côrte-Real (1995b: 28-29), no domínio da qualidade, o programa “Praticar Qualidade” desenvolveu-se em três vertentes:

A primeira estratégia consistia em **Mobilizar a Sociedade** – através da divulgação do tema “Qualidade”, “incutindo na mente dos consumidores a ideia de que têm direito a exigir sempre mais e melhor da Administração Pública” (Rocha, 2001: 113).

Em segundo lugar, pela **Mobilização da Administração Pública** – através de informação escrita sobre o tema “Qualidade”: proporcionando instrumentos de informação e auto formação; formação avançada em qualidade na perspectiva da criação de gestores e decisores abertos à filosofia de mudança; na introdução do tema “Qualidade” nos planos sectoriais de modernização administrativa; pela atribuição de um “Prémio Nacional de Qualidade” a serviços ou projectos que se distinguiram pela excelência; fomentado a criação de equipas piloto para a qualidade onde a acção de modernização administrativa se podia aprofundar.

Em terceiro lugar, a aprovação da **Carta da Qualidade em Serviços Públicos** que permite aos utilizadores compararem o que esperam com o que recebem. É um meio que assegura aos utilizadores mecanismos que permitem dar a conhecer internamente o grau de satisfação que está a ser obtido. Quanto aos serviços e aos funcionários, dá-lhes a oportunidade de conhecer como são utilizados os recursos e o nível de qualidade que podem atingir, na qual se estabelecem metas de melhoria do serviço público.

Segundo Rocha (2001: 114), a “Carta da Qualidade nos Serviços Públicos” significa um novo paradigma da mudança com base em dois conceitos:

1. O cidadão-cliente é o centro das preocupações do serviço público, consistindo a qualidade em satisfazer as necessidades explícitas e implícitas do cliente. Os clientes são o motor da mudança dos procedimentos e regulamentos internos dos serviços;
2. Os clientes são os juízes da qualidade pelo que as suas sugestões, opiniões e queixas devem ser consideradas sinais que denunciam o mau funcionamento dos serviços e devem suscitar medidas correctivas. Pelo que os serviços devem ter confiança no cidadão, estabelecendo processos de audição dos clientes, de forma que possam medir o seu grau de satisfação dos serviços prestados. Estas medidas implicam a adaptabilidade dos funcionários que se querem motivados e abertos à mudança.

Importa aqui referir que se desconhece o impacto destas “Cartas da Qualidade”, pois apesar de terem sido implementadas por este ou aquele serviço mais ou menos motivado para as questões da modernização administrativa, não se conhece qualquer estudo referente à sua aplicabilidade ou avaliação, até porque, a Carta para a Qualidade dos Serviços Públicos era um documento com “...orientações gerais ...” (Côrte-Real, 1995b: 29).

Importa ainda acrescentar que no domínio da desburocratização e da informação o objectivo era a simplificação e eliminação de formalidades, poupando incómodos aos cidadãos e agentes económicos. Usando uma “estratégia selectiva de pequenos passos”, no número de medidas adoptadas, o Livro da Modernização Administrativa (1995) e o Relatório da Comissão para a Racionalização da Administração Pública (1994), destacam as seguintes medidas:

- A gradual supressão de reconhecimentos notariais (atestados médicos, procurações a advogados...);
- Supressão de certificados (registos criminal para cartas de condução, de residência...);
- Ampliação de prazos de validade de certidões;
- Criação de guichets-únicos para empresários (notário-pivot...);
- Facilitação de meios de pagamento ao Estado, designadamente através do multibanco para pagamento de impostos);
- Abolição do papel selado; incentivo à utilização do papel reciclado.

No domínio da informação, os passos efectuados foram no sentido da divulgação dos direitos dos cidadãos e dos serviços a que podem ter acesso, quer na utilização das novas tecnologia de informação. O Livro da Modernização Administrativa (Côrte-Real, 1995b:

38) destaca a este respeito: a edição de guias e roteiros, em especial o guia do comerciante; o guia do industrial e o roteiro da Administração Pública; o sistema INFOCID de informação ao cidadão em postos multimédia; a criação e instalação do Sistema de Apoio ao Empresário; com informação relativa ao Quadro Comunitário de Apoio.

Neste movimento reformista, cumpre, ainda, realçar a criação da Carta Deontológica do Serviço Público³ que veio inverter a posição de poder na relação do cidadão com a Administração Pública. A Carta Deontológica veio preparar uma posterior aplicação da política da Qualidade Total (filosofia de gestão focalizada no cliente, que procura continuamente melhorar processos através da utilização de ferramentas de gestão e do envolvimento dos colaboradores em trabalho de equipa). Este conceito foi transferido do sector privado para o sector público fazendo da satisfação do cliente o ponto de referência para o grau de qualidade alcançado nos serviços públicos.

Das medidas apontadas, as que mais se destacaram no estreitamento das relações entre a Administração e o cidadão em Portugal, foram o Fórum do cidadão/administração (com o fim de dar voz aos utentes dos serviços públicos, recebendo e encaminhando sugestões e reclamações, colaborando na definição e avaliação de Sistemas de Qualidade); a Comissão Empresas/Administração; o Livro de Reclamações, aprovado pelo DL n° 24/96 de 31 de Julho; a Loja do Cidadão; os Centros de Formalidades das Empresas; o Sistema Interdepartamental de Informação com Cidadão (INFOCID); o Serviço Público Directo; a Base de Dados Nacional de Reclamações e os Postos de Atendimento ao Cidadão.

Para Côrte-Real (1995b: 48), é imperativo que “a Administração Pública seja capaz de encontrar novas fórmulas de fazer mais e melhor, pois tem-se presente que a melhoria da qualidade é necessária e reclamada e que a despesa pública terá de ser contida”.

³ A Carta Deontológica do Serviço Público baseia-se em valores considerados fundamentais do Serviço Público: em primeiro lugar, o serviço público como razão de ser da própria administração, a legalidade como referência da acção, a neutralidade política, económica e religiosa, a responsabilidade e a competência como atributos do profissionalismo e a integridade como condição de liberdade individual. Este documento que deve ser colocado em locais de bastante visibilidade nos serviços, impunha aos funcionários princípios que se encontram reforçados no CPA, como a isenção, a imparcialidade, a competência e proporcionalidade, a cortesia e informação, a produtividade, o zelo e dedicação, a lealdade e informação aos superiores hierárquicos, acerca das medidas adoptadas.

Foi a convicção de que a formação profissional⁴ é um instrumento insubstituível na modernização, no desenvolvimento de capacidades dos recursos humanos que levou o XII Governo Constitucional (1991-1995) a reorganizar o Instituto Nacional de Administração (INA) e o Centro de Estudos de Formação Autárquica (CEFA) ambos com formação direccionada para os quadros da Administração Central e Local.

Em síntese, a OCDE no estudo de caso que fez de Portugal conclui que a abordagem direccionada para o cidadão foi bastante positiva. No entanto, muito trabalho está por realizar, pois como refere (Booth, 1991), citado por Rocha (2001: 114), em muitos sectores a inovação foi aparente pois “tiram os seus recursos do orçamento em lugar de serem remunerados pelos seus resultados”. Quer isto dizer que, apesar dos esforços e das iniciativas implementadas com sucesso, os resultados ficam aquém do esperado. A mudança de comportamentos exige outras medidas, como a aposta na avaliação de desempenho, quer dos recursos humanos quer da própria gestão organizacional, bem como uma aposta efectiva na modernização pela gestão de processos e na inovação tecnológica.

Como Rocha (2001: 115) afirma, “a inovação depende dos funcionários ... o envolvimento dos funcionários públicos esteve ausente da estratégia de modernização administrativa” e o poder político não concedeu autonomia às chefias e dirigentes da Administração Pública. No entanto, é imperativo para o sucesso da modernização administrativa e da qualidade nos serviços a evolução duma cultura político-administrativa de sujeição para uma cultura participativa. Em todo o caso, como Rocha (2001: 115) afirma, “nunca houve monitorização e avaliação das iniciativas de reforma”.

⁴ Associado a este processo, em 1992 foi criado o Programa Integrado de Formação Profissional para a Administração Pública (PROFAP) e mais tarde o Programa FORAL, direccionado para os quadros da Administração Local. De salientar que o primeiro foi executado na sua totalidade, enquanto que o segundo ainda se encontra em execução, cada vez com mais candidaturas principalmente num momento em que as autarquias vivem graves dificuldades económicas e, num período de consciência, em que a reforma só é possível pela via humana.

2.3 Reinvenção em Portugal (1996-1999)

Quando falamos na Reinvenção em Portugal (1996-1999),⁵ referimo-nos a uma mudança verificada na condução da política da modernização administrativa, introduzida pelo Governo Socialista, quando chegou ao poder em 1995.

Há uma clara tentativa, por parte do Governo da época, em não transformar o sector público numa empresa e, sobretudo, a adopção de uma política que visava o envolvimento dos funcionários na modernização, nomeadamente no incentivo dado pelo Governo “à participação das organizações representativas dos trabalhadores, através das Mesas Parcelares Negociais” (Rocha, 2001: 116).

Numa primeira fase, a modernização passou pela desintervenção e desburocratização, já a segunda fase passou pelo “Praticar Qualidade” (Rocha, 2001: 115). Na terceira fase, trata-se de uma abordagem mais eclética em que a acção realça “exigências de maior produtividade, de melhor qualidade de bens e produtos oferecidos pelos serviços públicos, a existência de funcionários públicos motivados e altamente qualificados, bem como o recurso a tecnologias de informação avançadas e a uma maior desburocratização, racionalização e simplificação de estruturas e procedimentos administrativos, à garantia de maior flexibilidade e autonomia gestionária” (Rocha, 2001: 115-116).

Outra transformação verificada foi a alteração introduzida na estrutura da modernização administrativa onde a Secretaria de Estado da Administração Pública, passou a assumir um papel de impulsionadora da Modernização Administrativa, passando a coordenar o SMA⁶.

Na Tabela 1 apresentamos um resumo das medidas adoptadas no âmbito da reforma e modernização administrativa, desde 1974 a 2004.

⁵ Neste período há, sem dúvida, uma clara preocupação por parte do XIII Governo Constitucional em acompanhar a inovação. O conceito de Reinvenção surgiu nos Estados Unidos em 1993, com a publicação da obra de Osborne, D. e Gaebler, Ted. (1994). *Reinventando o Governo*. Brasil, Ed. MH Comunicação.

⁶ Perdeu muito do seu protagonismo sendo mais um organismo de apoio à Secretaria de Estado. Todavia, o seu papel ficou na história da modernização da Administração Pública, com a publicação de inúmeros documentos que são marcos e compêndios indispensáveis para a compreensão das reformas e da evolução da Modernização da Administração Pública Portuguesa.

Tabela 1 – A Reforma da Administração Pública em Portugal

Período	Principais Preocupações	Objectivos no âmbito da Reforma da AP	Algumas das principais medidas
1974 a 1985	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidar o Estado Democrático; - Preocupação com os Direitos e Garantias dos Agentes do Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dignificação e qualificação dos agentes do Estado; - Desburocratização e simplificação administrativa; - Coordenação interministerial; - Descentralização; - Desconcentração. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de carreiras; - Regime disciplinar; - Sistema de recrutamento; - Estatuto dos quadros superiores; - Sistema de avaliação dos funcionários – INA e CEFA; - Criação do Instituto de Informática e da figura do Provedor de Justiça.
1985 a 1995	<ul style="list-style-type: none"> - Imagem negativa da AP pelos Cidadãos: máquina pesada, ineficiente e ineficaz. 	<ul style="list-style-type: none"> - Valorização e dignificação dos trabalhadores da Função Pública; - Desburocratização e simplificação; - Informação aos cidadãos; - Reforço da Garantia dos Administrados; - Aumento da produtividade; - Contenção da despesa pública; - Desintervenção; - Coordenação da AP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta da Qualidade dos Serviços Públicos; - Mil Medidas de Modernização Administrativa; - Comissão Empresas-Administração; - Planos Sectoriais de Modernização; - Protocolos de Modernização Administrativa; - Comissão para a Qualidade e Racionalidade da AP; - Lei da Contabilidade Pública; - Código do Procedimento Administrativo; - Reforma do Sistema Retributivo da Função Pública; - INFOCID; - Prémio Nacional da Qualidade; - Carta Deontológica de Serviços Públicos; - Programa Integrado de Formação para a modernização da AP.
1995 a 2004	<ul style="list-style-type: none"> - AP despesista; - Baixa Produtividade. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desburocratização; - Dignificação, qualificação e motivação dos recursos humanos da AP; - Eficiência; - Eficácia; - Utilização das tecnologias da informação para racionalizar e modernizar a AP; - Racionalização das estruturas da AP; - Gestão por objectivos; - Cultura do mérito na AP; - Desburocratização e simplificação pelo <i>E-Government</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dec.-Lei n.º 135/99 – Modernização Administrativa; - Fórum cidadãos-administração; - Lei do Balanço Social para a AP; - Rede interministerial para a modernização administrativa; - Iniciativa Nacional para a sociedade de informação: Eixo Estado Aberto; - Lojas do Cidadão; - Serviço Público Directo; - Centros de Formalidades das Empresas; - Posto de atendimento ao cidadão; - Portal do cidadão; - Estatuto do Pessoal Dirigente; - Sistema Integrado do Desempenho da AP (SIADAP); - Princípios e Normas de Administração Directa do Estado.

Fonte: Nolasco (2004: 46).

Das principais medidas implementadas neste período, merecem a nossa atenção o Decreto-Lei n.º 166-A/99 e de 13 de Maio e o Decreto-Lei 135/99 de 22 de Abril pela sua especificidade para a Administração Local.

Em relação ao primeiro diploma, institui em Portugal o Sistema de Qualidade em serviços públicos, dentro dos quais se incluem os serviços e organismos da Administração Local. Na nota justificativa do referido diploma, encontramos os fundamentos que estão na base da sua elaboração. Permitimo-nos transcrever algumas passagens:

“a ideia de qualidade em serviços públicos é hoje um imperativo, quer porque os cidadão são cada vez mais exigentes em relação aos serviços que a Administração lhes presta, quer porque os funcionários e agentes aspiram a que o seu trabalho seja mais responsável, mais gratificante e mais rico sob o ponto de vista do seu conteúdo funcional (...)” A Administração Pública, quer pelo volume de funcionários que enquadra, quer pelas verbas orçamentais que movimenta, é uma importante organização produtiva (...) por isso não faria sentido que ignorasse o movimento mundial para a qualidade, pois condenaria o país a um atraso progressivo e irreversível em relação aos países que já fizeram a opção pela qualidade”

De acordo com o artigo 4.º, n.º 1 o Sistema da qualidade “visa proporcionar aos serviços e organismos da Administração Pública os mecanismos de demonstração da qualidade dos seus procedimentos, dos seus sistemas e dos seus bens e serviços de acordo com um conjunto de princípios de gestão eficaz e eficiente e funcionamento democrático”

Por sua vez, já o artigo 3.º define a qualidade em serviços públicos como “uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratizante e simplificação de procedimentos e de satisfação de necessidades explícitas dos cidadãos”.

Desta definição, percebe-se a necessidade de tornar os serviços mais céleres, aproximá-los dos cidadãos e ir ao encontro das suas necessidades. Importa realçar que quando se refere a necessidades explícitas e implícitas, não está só em causa a qualidade do serviço propriamente dito, mas todo o envolvimento que caracteriza essa prestação, como a cortesia, a simpatia por parte do funcionário, o ambiente agradável, o acolhimento e a informação.

Prevê o artigo 11.º, nº 1 do mesmo diploma, os critérios adoptados para a emissão de Certificados de Qualidade nos serviços públicos, de acordo com os critérios definidos pelo modelo EFQM, modelo dinâmico que assenta na melhoria contínua, na busca incessante para satisfazer as necessidades e expectativas dos clientes da organização, e que se apresenta mais à frente. Já o n.º 3 a) a o) prevêm-se os requisitos mínimos para obtenção

da certificação de qualidade ou prémios de qualidade nos serviços públicos. Numa análise cuidada a esses requisitos, conclui-se que o seu cumprimento é congruente com a excelência requerida em cada um dos critérios do modelo EFQM.

Importa fazer uma apreciação crítica a este diploma. A ideia de criar um sistema de qualidade em serviços públicos parece-nos bastante interessante, na medida em que se torna necessário, para além de estimular práticas de qualidade nos serviços públicos, importa, antes de tudo, criar um sistema que seja coerente com as especificidades próprias dos serviços públicos. Todavia, e tanto quanto sabemos, a atribuição de certificados e a realização dos cursos de formação previstos no diploma nunca chegaram a ser postos em prática.

No entanto, apesar dos esforços realizados, continua a haver alguma falta de vontade em demonstrar que a Administração Pública também é capaz de prestar serviços com qualidade e de acordo com as necessidades dos cidadãos. As pressões têm sido muitas e a implementação de um sistema de qualidade, requer mudança nas mentalidades, requer flexibilidade, descentralização de competências, achatamento de estruturas orgânicas a fim de agilizar procedimentos. Por de trás destes esforços deve estar um espírito empreendedor, um envolvimento total da liderança, de toda a organização mobilizando-a e implicando-a no processo produtivo. A ineficácia deste diploma legal, é o exemplo típico de que a velha burocracia ainda tem o seu território bem sólido. Neste contexto, uma alternativa é a obtenção da certificação através das normas ISO 9001: 2000 que têm aplicação nos serviços públicos.

Ainda no mesmo ano foi aprovado Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril que define os princípios gerais de acção a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua actuação face ao cidadão. Este diploma reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto de procedimentos na actuação com o cidadão. Comparando com o anterior diploma, este parece realmente ter introduzido algumas inovações, nomeadamente: de simplificação; desburocratização; facilidade de acesso à informação e instalações; no acolhimento; horários de atendimento; na especialização dos atendedores; na aposta em formalidades administrativas mais céleres; na instituição de mecanismos de audição dos clientes e na responsabilização dos gestores.

A solução tem passado por adoptar uma estratégia centrada na criação de uma cultura de gestão pública, na desburocratização e simplificação administrativa aumentando o nível de tecnicidade dos recursos humanos.

Apesar das melhorias registadas desde o último estudo de opinião realizado, em 1993, pela então Comissão para a Qualidade e Racionalidade da Administração Pública para o Relatório Renovar a Administração Pública (1994), quase uma década depois ainda se verificava algum peso de opiniões negativas dos cidadãos sobre os serviços públicos, como conclui o Relatório A Imagem dos Serviços Públicos em Portugal 2001, realizado pela Equipa de Missão para a Organização e Funcionamento do Estado.

Esta conclusão foi corroborada pelo último relatório conhecido da Base de Dados Nacional de Reclamações (2001), que revelava que num universo de queixas apresentadas (desde Junho de 1997 até 31 Dezembro de 2001 foram registadas na Base Dados Nacional de Reclamações 73 262) ressaltando duas grandes causas de reclamações: a organização e o funcionamento dos serviços; e as atitudes dos funcionários no acto do atendimento (estas últimas representavam mais de 33% face ao total), o que na altura divulgava que ainda havia muito por modernizar, como referem Carrapeto e Fonseca (2005: 30-31).

2.4 A Modernização e a Qualidade Actualmente em Curso

Neste contexto importa fazer a análise dos aspectos mais marcantes das reformas destes últimos anos.

Em 2001, o SMA foi extinto, sendo aprovado o Instituto para a Inovação na Administração do Estado (IIAE)⁷. Contudo, extinto em 2002, também o IIAE, como referem Carrapeto e Fonseca (2005: 31), “vislumbrava-se que a reforma da Administração Pública se faria mais pela via legislativa, do que pela dinamização a partir do seu próprio seio”.

Em Novembro de 2002, pela RCM n.º 135/2002, de 20 de Novembro, foi criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC), que no XVI Governo

⁷Criado com a aprovação do D.L n.º 300/2001, de 22 Novembro. Foi criado para “promover, coordenar e avaliar as políticas de inovação na Administração Pública, nomeadamente nos domínios do emprego público e gestão dos recursos humanos, dos modelos organizacionais da Administração Pública e da Sociedade de Informação.

Constitucional (2004-2005) deu lugar à Agência para a Sociedade do Conhecimento, Instituto Público, criada pelo Decreto-Lei n.º 16/2005, de 18 de Janeiro. A segunda manifestação legal da reforma da Administração dirigiu-se aos recursos humanos, com a criação da Bolsa de Emprego Público (BEP).⁸

O ano de 2003 tornou-se fértil em termos de legislação e em Julho foram publicadas as linhas orientadoras da reforma da Administração Pública – RCM n.º 95/2003 de 30 de Julho e a RCM n.º 96/2003.

Em relação ao primeiro documento, a RCM n.º 95/2003 estabelece as linhas orientadoras da reforma da Administração Pública. Uma das grandes críticas apontadas a este documento por Carrapeto e Fonseca (2005: 32), foi a “falta de envolvimento dos interessados, ou seja, os cidadãos, os funcionários, as empresas, as associações as organizações não governamentais, os partidos políticos e as universidades”. Como referem os mesmos autores “não é na realidade um documento estratégico...falta-lhe enunciar uma visão, ou seja, aquilo que se pretenda que seja a Administração Pública em Portugal num futuro próximo, qual o seu papel na sociedade e em que moldes será desenhada .. o que o documento contém são objectivos gerais da reforma da Administração Pública” (Carrapeto e Fonseca, 2005: 32).

A seguir, foi publicado um conjunto de documentos para a área da sociedade de informação e da administração pública electrónica. O plano de acção para o Governo Electrónico, elaborado pela UMIC e os diversos ministérios resultaram na RCM 108/2003, de 12 de Agosto. Os anos de 2004, 2005, 2006 também se mostraram bastante férteis na publicação de diversos diplomas direccionados para as novas linhas de orientação da reforma e modernização administrativa.

Assim, o entendimento sobre a qualidade vai sofrendo mudanças. Neste momento assiste-se a um alinhamento com as tendências europeias, designadamente com o conceito de qualidade desenvolvido pela European Foundation for Quality Management. A

⁸ Criada pelo Decreto-Lei n.º 78/2003, de 23 de Abril. A finalidade desta bolsa é disponibilizar informação sobre as necessidades de recrutamento de pessoal, concursos, ofertas de emprego e mobilização de pessoal entre os serviços da Administração Pública, sendo obrigatória a consulta a esta bolsa de emprego sempre que existe necessidade de pessoal num organismo. No entanto, esta consulta não é obrigatória para a administração local o que por si só leva a colocar em causa o seu real impacto na modernização administrativa a este nível.

qualidade deixou gradualmente de ser vista simplesmente na relação administração-cidadãos, mas passou a ter em conta todas as partes interessadas (*stakeholders*) designadamente funcionários, cidadãos, gestores e parceiros.

As questões tradicionalmente relacionadas com a qualidade dividem agora o protagonismo com as questões relacionadas com o e-Government (sociedade de informação) mas apesar da divisão os fins últimos são semelhantes.

O esforço nacional para a modernização administrativa passa pela implementação das medidas de e-Government, contratualizadas pelo governo anterior (XVI Governo Constitucional 2004-2005) no quadro do programa de acção e-Europe 2005, com vista à instalação de plataformas avançadas de comunicações na Administração Pública para assegurar as infra-estruturas necessárias ao reforço da competitividade do país.

Como pode ler-se na nota introdutória justificativa do *Plano de Acção Governo Electrónico* (RCM n.º 108/2003, de 12 de Agosto).

“a visão do Governo Electrónico para Portugal consiste em colocar o sector público entre os melhores prestadores de serviços do País. Esta visão deve ser traduzida em serviços públicos de qualidade e eficientes, suportados por soluções tecnológicas racionalizadas. As entidades públicas devem focalizar-se no essencial – o Cidadão individual (pessoas) e colectivo (empresas), os clientes dos serviços públicos”

O XVII Governo Constitucional (2005-2009), decidiu concentrar esse esforço nacional na UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, sendo oportuno descrever sucintamente o âmbito das suas atribuições: (i) Convocar Portugal para a sociedade de informação; (ii) Imprimir um novo impulso à inovação empresarial; (iii) Vencer o atraso científico e tecnológico; (iv) Qualificar os recursos humanos.

Os objectivos nucleares do Governo Electrónico em Portugal, conforme definido na nota introdutória da RCM n.º 108/2003, de 12 de Agosto, são o aumento da:

- 1) Conveniência e satisfação dos cidadãos;
- 2) Eficiência com menores custos;
- 3) Transparência do aparelho do Estado;
- 4) Participação democrática por parte dos cidadãos.

Para o desenvolvimento da estratégia do Governo Electrónico, a RCM n.º 108/2003, de 12 de Agosto merece destaque pela sua abrangência e pela sua incidência nas áreas da modernização e qualidade na Administração Pública. Este Plano foi agrupado nos seguintes sete eixos:

Tabela 2 – Os Eixos da Modernização Administrativa

Eixo n.º 1 Serviços Públicos Orientados para o Cidadão	Visa atingir a melhoria progressiva da prestação de serviços públicos, facilitando o relacionamento entre o Estado e o cidadão, de forma simplificada, segura e conveniente, através de uma visão integrada dos canais de interacção, de forma articulada e transversal às organizações públicas e simultaneamente, a eficácia da Administração Pública.
Eixo n.º 2 Administração Pública Moderna e Eficiente	Visa mobilizar o potencial das TIC para apoiar a modernização da Administração Pública.
Eixo n.º 3 Nova Capacidade Tecnológica	Visa promover a evolução da actual infra-estrutura de modo a tomar a realidade a implementação do governo electrónico.
Eixo n.º 4 Racionalização de Custo de Comunicações	Visa racionalizar recursos, partilhar informações de forma segura e definir políticas comuns para uma utilização mais eficiente das infra-estruturas de comunicações. Desta forma, será possível eliminar redundâncias e ineficiências, libertando capacidades de investimento para garantir maior largura de banda nas redes da Administração Pública.
Eixo n.º 5 Gestão Eficiente das Compras	Visa a utilização de procedimentos electrónicos no processo aquisitivo público, de modo a gerar poupanças estruturais e ganho de eficiência nas compras do Estado, aumentando a transparência e qualidade do serviço prestado. As compras públicas electrónicas irão facilitar e alargar o acesso das empresas, qualquer que seja a sua dimensão, ao mercado das compras públicas.
Eixo n.º 6 Serviços Próximos dos Cidadãos	Visa garantir que o governo electrónico não esteja restrito à administração central, mas que envolva, igualmente, a Administração Local.
Eixo n.º 7 Adesão aos Serviços Públicos Interactivos	Visa garantir a comunicação, confiança e mediação da satisfação relativamente aos serviços públicos electrónicos.

Fonte: RCM n.º 108/2003, 12 de Agosto.

O plano contempla o desenvolvimento de um conjunto de “projectos emblemáticos” no domínio do Governo Electrónico:

- Portal do cidadão;
- Racionalização de custos e comunicação;
- Compras electrónicas;
- Portal da Administração Pública e do funcionário público;
- Sistema de Informação Nacional e único da segurança social;
- Documento único do registo automóvel e sistemas integrados dos registos de identificação civil, comercial, predial e notarial.

De acordo com um estudo da Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação (APDSI, 2003: 5), é possível identificar cinco tipos de travões a este tipo de mudança: políticos; jurídico-formais; processuais; técnicos e humanos. Os dois primeiros são da responsabilidade do Governo, que tem que liderar o esforço de mudança assegurando a estrutura e os meios necessários. Os três últimos dependem dos dirigentes e da sua capacidade para irradiar na função pública uma acção desafiante à implementação da mudança, que todos reivindicam.

A mudança do paradigma clássico da Administração Pública de carácter burocrático, de matriz weberiana, para uma Administração transparente, eficiente, facilitadora e centrada na satisfação do cidadão e dos agentes económicos e sociais, tem que procurar alargar as possibilidades de escolha de quem a procura (os cidadãos-contribuintes), aligeirar pesos desnecessários e evitar dispêndio de recursos.

É tempo da Administração se convencer de que a sua existência se justifica pelos cidadãos e não pela sua simples existência. Existe para ajudar a promover a iniciativa dos cidadãos e dos agentes económicos, na construção de um ambiente social dinâmico e empreendedor. Uma sociedade civicamente comprometida exige uma Administração facilitadora da iniciativa dos cidadãos.

É neste contexto que a progressiva implementação das novas tecnologias de informação se constitui como uma alavanca determinante para a criação de um ambiente propício à universalização de infra-estruturas de e-Government, que permitam estimular a sociedade para a partilha de responsabilidades públicas. A construção desta nova sociedade passa pela produção constante de novos conhecimentos.

A Administração Electrónica é pois uma inevitabilidade das sociedades modernas, em todos os domínios, desde a política às actividades económicas e sociais. Como Junqueiro (2002: 336-337) afirma, “A Administração Electrónica, além de proporcionar uma significativa redução da despesa pública, implica também uma maior transparência nas relações com os cidadãos e a sociedade civil”. Este autor refere ainda, com ênfase, que o arranque das tecnologias digitais nas administrações públicas oferece uma oportunidade real de aumentar a eficiência, a qualidade e a relação custo-benefício.

Este autor defende que os Estados precisam de investir fortemente na forma como prestam os serviços públicos, recorrendo às novas ferramentas e tecnologias digitais e reformulando o seu funcionamento interno, quebrando barreiras interdepartamentais e

redesenhando novos métodos e formas organizacionais. Este esforço só poderá aspirar ao sucesso, desde que toda a organização adapte os seus métodos de actuação e se dote de recursos humanos devidamente preparados e qualificados, tal como de resto fizeram as empresas, gradualmente mas determinadamente.

Este é um esforço ao nível das infra-estruturas, mas também de formação dos funcionários públicos, sem o qual não é possível aspirar ao sucesso. Em Janeiro de 2001, 77% dos organismos públicos portugueses tinham pessoal afecto à função informática, destes menos de metade, sensivelmente 42%, tinham habilitações a nível superior. Em níveis percentuais, o número de informáticos é inferior a 2% do número total de funcionários públicos (APDSI, 2003: 5).

As ferramentas que a Administração Electrónica vem disponibilizar são certamente um enorme desafio para a nossa Administração, podendo aproveitar as boas práticas que estas permitem, nomeadamente, criando serviços públicos de fácil acesso e resolução de problemas, mais ajustados às medidas e às necessidades específicas dos cidadãos⁹ e dos agentes económicos¹⁰. Esta é uma excelente oportunidade para reequacionar os processos e procedimentos de trabalho.

Conseguirmos uma Administração focalizada no cidadão-contribuinte, mais leve e barata, mais eficiente e eficaz, mais competitiva e produtiva, mais transparente e próxima dos cidadãos exige o envolvimento de todos.

A criação de um ambiente fomentador do espírito empreendedor deve assumir-se como um verdadeiro desígnio nacional. Neste contexto, o Governo desempenha um papel importante, na medida em que é preciso criar condições para o reforço do papel regulador do Estado, continuar com o processo de alargamento da oferta de serviços públicos dotados

⁹ A União Europeia já identificou os serviços básicos, específicos dos cidadãos, que deveriam estar incluídos no Portal do Cidadão: Declarações de impostos, registo de viaturas, declarações para a polícia como em casos de furto, pedido e recepção de certificados como nascimento e casamento, inscrição no ensino superior, comunicação e alteração de morada, serviços relacionados com a saúde como informação interactiva sobre as especialidades dos hospitais, contribuições para a segurança social, obtenção de passaporte, carta de condução.

¹⁰ Contribuições para a segurança social, declaração e notificação de impostos, criação de empresas, declaração e notificação do IVA, declarações alfandegárias, sistemas de aquisição de bens por via electrónica, permissões e certificados relacionados com o ambiente como relatórios ambientais.

de ferramentas electrónicas de *front-office*, acesso massificado à internet de banda larga, e para a criação das condições estimulantes que fomentem a inovação e a mudança.

A inovação e a mudança são premissas de sociedades exigentes, que cultivam e premeiam a excelência e a iniciativa criativa, estimulando esses mesmos valores no mercado e na sociedade. O aproveitamento pleno das potencialidades que as novas tecnologias da informação permitem é um ingrediente precioso ao processo de inovação e qualidade na Administração Pública.

Uma cultura não burocrática, facilitadora da vida dos cidadãos, pode e deve estimular o empreendedorismo do ambiente social e económico envolvente, porque poupa tempo e dinheiro a todos, a começar pela própria Administração Pública que libertará os cidadãos, as empresas e as instituições para as tarefas que importa levar a cabo, libertando das teias burocráticas tudo o que apenas serve para alimentar a ineficiência e a máquina administrativa.

O que se procura atingir é a qualidade dos serviços, um menor tempo e custos despendidos, a transparência e a rapidez da Administração e uma melhor acessibilidade de todos. Em suma, uma Administração que procura servir os seus clientes, que são simultaneamente os seus contribuintes e accionistas que pagam a máquina administrativa e que elegem quem os governa. O que se procura atingir é uma Administração Pública que trabalhe orientada para objectivos, que seja gerida e não mais administrada, que seja célere, transparente, justa e solidária.

2.4.1 Teoria dos 4 C: Continuidade / Cooperação / Contexto / Coerência

É possível observar diferenças na forma como os vários governos implementaram o conceito de qualidade adoptado entre 1995 e 2002.

Entre 1995 e 2002, foram implementadas medidas com impacto ao nível da comodidade dos cidadãos e das empresas na relação com a Administração. Sendo exemplo, os postos de atendimento ao cidadão; os centros de formalidades das empresas; as lojas do cidadão. Por outro lado, realizaram-se um conjunto de iniciativas tendentes a promover a qualidade nos serviços, nomeadamente com a publicação do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, como anteriormente foi referido.

Como Nolasco (2004: 39) afirma, “a qualidade, a par da cidadania é um dos principais objectivos da intervenção política relativamente à Administração Pública”. Para

a mesma autora, a partir de 2002, a qualidade insere-se numa perspectiva de reforma estruturante da Administração Pública. Nesta fase, as questões relacionadas com a qualidade tornam-se secundárias. Neste período, a reforma da Administração Pública foi dirigida para a racionalização das estruturas, para a reorganização interna dos serviços, orientada para os resultados e para a cultura de mérito.

No entanto, para a autora em “termos globais, a estratégia dominante é incremental e marcada pela continuidade”. O elemento inovador centra-se na área do e-Government, como já referido, que permitirá a criação de *back offices* e de *front offices* adaptados às necessidades dos cidadãos, podendo constituir-se num instrumento de participação dos cidadãos e como tal ser um elemento impulsionador da cidadania activa, como previsto com a criação do portal do cidadão.

No mesmo artigo, Nolasco (2004: 41-44) refere, a apresentação efectuada por Pollitt et al (2004) na 3.ª Conferência para a Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia (2004). Para os autores a caminhada da qualidade na Europa pode ser caracterizada por 4 elementos, denominada por a “teoria dos 4 C: Continuidade, Cooperação, Contexto e Coerência”. A teoria foi apresentada no último dia da 3.ª Conferência para a Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia (2004-10-17) pelos relatores Prof. Doutor Christopher Pollitt, Dr.ª Elke Löffler e Prof. Doutor Geert Bouckaert, citados por Nolasco (2004: 47), e que apresentamos na Tabela 3.

Tabela 3 – Teoria dos 4 C

Eixos de análise	Passado	Presente	Futuro
Continuidade	Preocupações com a imagem dos funcionários públicos. Redução de custos da Administração. Simplificação administrativa, requisitos para a qualidade.	Continuação das mesmas preocupações.	Continuação das mesmas preocupações.
Cooperação	Necessidade de cooperação entre os serviços da AP.	Necessidade de cooperação com os cidadãos.	Necessidade de cooperação internacional.
Contexto	Relação conturbada entre a AP e o poder político. Fricção entre o Direito e a Gestão.	Sociedades multiétnicas. Exclusão Social. Gestão da diversidade.	Gestão da diversidade cultural e étnica.
Coerência	Estratégias para a Qualidade sem um fio condutor.	Necessidade de ajustar estratégias ao contexto. Aprender com boas práticas.	É cada vez mais difícil alcançar coerência. Necessidade de ajustar a estratégia da qualidade à diversidade e aos novos entendimentos.

Fonte: Nolasco (2004: 47).

Tal como apresentado a **continuidade** é também um elemento caracterizador das estratégias de qualidade em Portugal. Na análise efectuada a esta teoria por Nolasco (2004), e parafraseando Pollitt et al (2004), aquilo que difere de período para período “são os instrumentos utilizados para operacionalizar os objectivos e a forma como as transformações têm sido induzidas”. A continuidade é de tal forma uma característica deste processo que tem evoluído para conceitos como inovação, mudança, modernização e melhoria.

Em relação à **cooperação**, uma das preocupações sentidas pelas diferentes administrações públicas “é a necessidade e cooperação com os cidadãos, necessidade de os ouvir e de lhes dar feedback¹¹”. Também num cenário futuro, surgirá a necessidade de cooperação internacional uma vez que existem cada vez mais áreas onde é possível fazer melhor em parceria que isoladamente.

Em relação ao **contexto**, no passado a qualidade e a gestão estiveram condicionadas pela descoordenação entre os dois níveis e pela difícil relação entre o primado do direito ou de uma filosofia de gestão. Na opinião dos relatores os desafios actualmente são diferentes, “o contexto em que a qualidade é construída começa a ser marcado pela exclusão social e pela multiplicidade étnica e cultural. Gerir essa diversidade é o desafio no futuro. A qualidade surgirá da correcta combinação entre a tecnologia, os processos e a cultura, entre outros”.

Em relação a Portugal, é importante referir que o contexto em que são desenhadas as estratégias de qualidade ainda é marcado pela oposição entre o direito e a gestão. A nossa Administração Pública profundamente legalista ainda sente dificuldade em coabitar com conceitos de gestão pública. Comparativamente às discussões que marcam o contexto europeu, estamos ainda situados no passado, apesar de existirem algumas mudanças¹².

¹¹ No caso português, é possível identificar duas necessidades e que se reflectem em medidas recentes. A Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, prevê o trabalho em rede na AP, como forma de optimização de recursos. Por outro lado, a realização de auto-avaliações com base na metodologia da CAF estabelece parcerias com o cidadão como forma de conhecer as suas necessidades e de avaliar o resultado das organizações em termos de satisfação dos cidadãos.

¹² A título de exemplo poderá ser referida a Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro que através do artigo 12.º torna obrigatório para o exercício de funções de dirigentes de nível intermédio o aproveitamento no Curso de Alta Direcção em Administração Pública, que confere uma formação profissional específica nas áreas da gestão, da qualidade e da inovação, entre outras.

Por último, é necessário que exista **coerência** nas estratégias de qualidade. Na opinião dos relatores, o marketing público e as parcerias com o cidadão, são duas vias para que o cidadão capte a coerência das políticas e das medidas. Em Portugal, como Nolasco (2004: 33-74) refere, “podemos observar que a coerências das políticas da qualidade é geralmente quebrada com a mudança de governo”.

Para os relatores da conferência, no futuro será cada vez mais difícil encontrar coerência entre as várias estratégias em virtude do acelerado ritmo de alterações a nível social e tecnológico. Contudo, importa que sejam conhecidas as visões, as estratégias e valores de quem tem responsabilidade nessas matérias, devendo o cidadão colaborar nesses processos pela cidadania activa.

2.5 Qualidade como Estratégia de Gestão dos Serviços Públicos

2.5.1 Da Qualidade à Gestão da Qualidade Total

O conceito “qualidade”¹³ tem tido conotações diversas e tem evoluído, de acordo com os vários momentos da sua constituição como disciplina autónoma. Fácil de falar e difícil de fazer, ainda existe pouco entendimento do que vem a ser “qualidade”. É pois sobre a sua evolução e conceito que nos debruçaremos.

A prática sistemática da busca da qualidade começa a surgir a partir do início do século XX com os trabalhos de Taylor (1912)¹⁴. Foi com a Revolução Industrial, com a produção em massa que o termo qualidade assume relevo como técnica autónoma. Da supervisão e inspecção começou a ser associada ao controlo estatístico, à conformidade

¹³ A qualidade tem existido desde os tempos em que os chefes tribais, reis e faraós, império Romano, civilização Suméria, Egípcia e Grega governavam. Mas também os portugueses têm sido pioneiros na Qualidade, ao aperfeiçoarem e submeterem a grandes controlos de qualidade, as embarcações marítimas dos Descobrimentos e ao inventarem diversificados instrumentos de navegação (Andrade, A.; Evaristo, C. et al. (2004: 24).

¹⁴ Considerado o pai da Administração Científica, onde a qualidade era sinónimo de inspecção, separando o planeamento e a execução do trabalho. A teoria da gestão científica consistia numa análise temporal das tarefas individuais que permitia melhorar o desempenho dos trabalhadores. Depois de identificar os movimentos necessários para cumprir uma tarefa, Taylor determinava o tempo óptimo de realização de cada um deles, numa rotina quase mecânica. Apesar de os conceitos de Taylor serem hoje encarados como pouco dignificantes do trabalho humano, a sua contribuição foi relevante, porque encorajou os gestores a terem em conta a natureza do trabalho e a melhor forma de gerir as pessoas e os recursos (António e Teixeira, 2007: 101-105).

dos produtos, alcançada através da inspecção, que evoluiu até à actualidade, voltada para a melhoria contínua envolvendo toda a organização.

Durante a Primeira Guerra Mundial, assistiu-se a uma crescente preocupação com a falta de qualidade dos equipamentos militares devido às suas falhas em pleno combate. As causas avançadas para tais defeitos prenderam-se essencialmente, com o fornecimento de produtos fora das suas especificações. Desta forma, a solução para assegurar a conformidade das especificações, foi criar a “figura dos inspectores”¹⁵ (Pires, 2004: 33-34).

Foi sobretudo a partir da década de 30 e depois da Segunda Guerra Mundial, que a qualidade tem vindo a ser analisada como um dos factores do processo de gestão, nomeadamente com o desenvolvimento de aplicações estatísticas.

Assim, podemos falar resumidamente da evolução do conceito de qualidade, elegendo alguns dos seus marcos mais significativos, verificados ao longo do século XX até aos nossos dias, usando como referência Pires (2004: 34).

Na verdade, pese embora o termo qualidade seja um termo multifacetado, não seja um vocábulo novo e não seja possível situar a sua origem no tempo, foi com a Revolução Industrial, que a qualidade começou a ser relacionada com o controlo estatístico da qualidade (conformidade do produto com as especificações) e teve o seu grande incremento após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

As actividades de inspecção final do produto foram substituídas ou complementadas pelo controlo na cadeia de produção e pelo controlo estatístico da qualidade, através do recurso a técnicas de amostragem. A etapa da garantia da qualidade baseava-se na conformidade com determinadas normas, como as ISO (criadas em 1947).

Na quarta etapa (ver Tabela 4), a qualidade está associada à redução de custos e ao controlo de variabilidade dos processos de produção. Nesta fase, ganham importância os círculos da qualidade e o auto-controlo. Após o que se seguiu a introdução do conceito de Total Quality Management (Gestão da Qualidade Total), que se destinava a ser utilizado como uma estratégia global de gestão envolvendo toda a organização (Carapeto e Fonseca, 2005: 38).

Na Tabela 4, podemos encontrar uma forma de entendimento sobre a evolução do conceito de qualidade.

¹⁵ A inspecção ganhou legitimidade pois o trabalho precisava de ser feito com rapidez e qualidade, e o inspector era o responsável por todo este processo.

Tabela 4 – Síntese dos Estádios Evolutivos da Qualidade

Etapas	Evolução	Interesse principal	Métodos	Características
Antes de 1900	Predominância da mão-de-obra.			Trabalho essencialmente artesanal.
1900	Supervisão.			Predomina este sistema até aos primórdios do sistema fabril.
1.ª Etapa: 1920	Inspeção da Qualidade.	Inspeccionar e verificar a qualidade. Uniformidade do produto.	Instrumentos de medição.	Actividade associada à medição, comparação e verificação. A acção centraliza-se na identificação dos produtos defeituosos, não havendo ainda a preocupação com o que origina um produto mal feito.
2.ª Etapa: 1930-50	Controlo estatístico do Processo .	Uniformidade do produto com menos inspeção.	Ferramentas e técnicas estatísticas.	Actividades que se centram na monitorização, nomeadamente na análise dos desvios e reposição dos parâmetros dos processos nas condições desejadas.
3.ª Etapa: 1960	Garantia da Qualidade; Motivação para a Qualidade; Zero defeitos.	Coordenação. Um problema a ser resolvido mas que é enfrentado proactivamente.	Programas e sistemas.	Actividades planeadas e sistemáticas que de forma integrada garantem que a qualidade desejada está a ser alcançada. Começa a ser dado enfoque aos processos como fundamental para alcançar a qualidade no produto.
4.ª Etapa: 1970-80	Gestão da Qualidade; Círculos da Qualidade.	Coordenação da qualidade .	Programas e sistemas	Novas formas de organizativas de trabalho, como é o caso dos círculos da qualidade, o autocontrolo, o fornecedor/cliente interno, o SPC (<i>Statistical Process Control</i>).
5.ª Etapa: 1980 até aos nossos dias	Gestão Total da Qualidade.	Impacto estratégico com ênfase no mercado e no cliente	Planejamento estratégico. Estabelecimento de objectivos e mobilização da organização.	Pode ser considerada uma filosofia de gestão, focalizada na qualidade global dos produtos e dos serviços e permitindo a satisfação de todas as partes da organização.

Fonte: Elaborado a partir de Pires (2004: 33-34);Carvalho, M; Paladini et al (2005: 7-8).

Como defende Rocha (2006: 19), a Gestão da Qualidade Total não é apenas a “última fase do desenvolvimento do conceito de qualidade mas representa uma alternativa de gestão ao sistema tradicional”.

Estas diferentes etapas da qualidade têm impactos ao nível dos custos dos produtos e serviços. Isto porque, enquanto que na Gestão da Qualidade total o propósito é o de fazer bem à primeira vez, na Gestão da Qualidade tradicional, os defeitos do produto são

reduzidos com o tempo tendo, também, a eles associados os custos das inspecções e controlo da qualidade. Deste modo, de uma abordagem mais voltada para a detecção, passou-se para uma abordagem baseada na prevenção, que implica o investimento em actividades inovadoras de planeamento e melhoria contínua.

2.5.2 Conceitos, Dimensões e Características da Qualidade

O termo “qualidade” possui uma extrema diversidade de interpretações. Diversos autores procuram dar uma definição simples para que seja assimilável a todos os níveis da organização: precisa, para não gerar interpretações duvidosas; e abrangente, para mostrar a sua importância em todas as suas actividades produtivas.

O conceito de qualidade é multidimensional, por isso alguns autores afirmam que é mais fácil reconhecer “qualidade” quando com ela deparamos, do que defini-la. Como não existe uma definição única e definitiva do que é a qualidade, diferentes autores tendem a enfatizar dimensões distintas. Iremos de seguida apresentar algumas definições e dimensões da “qualidade” dos principais teóricos da qualidade.

Para Deming (1986: 168-169), “a dificuldade em definir qualidade está na renovação das necessidades futuras do cliente em características mensuráveis, de forma que o produto possa ser projectado e modificado para dar satisfação por um preço que o cliente possa pagar”. Para Deming (1986: 174), “o consumidor é a parte mais importante na linha de produção”. Portanto, para Deming, as necessidades e expectativas dos consumidores são o ponto de partida para a melhoria da qualidade. A qualidade é tudo aquilo que melhora o produto do ponto de vista do cliente. Deming associa qualidade à impressão do cliente, portanto a qualidade não é estática. Visa a satisfação do cliente, desenvolvendo uma relação de proximidade com o intuito de compreender as necessidades e expectativas. Deming nunca apresentou em rigor nenhuma definição de qualidade, preferindo afirmar que tudo se resume a “melhoria e inovação” (Wright, 1997: 313-320).

Juran, citado por (Gomes, 2004: 11), “definiu a qualidade em termos de adequação de um produto à sua utilização pretendida”. Associa qualidade a “adequação ao uso”. Esta definição aproximou o conceito de qualidade à perspectiva do cliente ou utilizador. Abriu a porta a oportunidades de melhoria da qualidade ao nível da adequação das especificações técnicas, do bem ou serviço, à utilização pretendida pelo cliente.

Feigenbaum, citado por António e Teixeira (2007: 56-58), propôs a expressão “controlo da qualidade total”, um reforço da ideia que a qualidade resulta de um esforço de todos e não apenas de um pequeno grupo de projecto. Vem dar ênfase à melhoria da comunicação entre departamentos funcionais como forma de promover melhorias da qualidade (Gomes, 2004: 13). Para Feigenbaum, a qualidade tem de ser necessariamente pensada em termos relativos, associando-a ao conceito de valor. Ao comprarmos um determinado produto adquirimos um conjunto de características e é o equilíbrio entre elas que nos dá uma ideia de qualidade.

Crosby, citado por Pires (2004: 30), identifica seis factor-chave para a Gestão da Qualidade: 1) qualidade significa conformidade com especificações técnicas; 2) não existem problemas da qualidade, a qualidade é algo intangível e não mensurável; 3) não existe uma economia de qualidade (é sempre mais barato fazer bem à primeira); 4) a única medida de desempenho é o custo da qualidade; 5) o único padrão de desempenho é o do zero defeitos; 6) qualidade não tem custos.

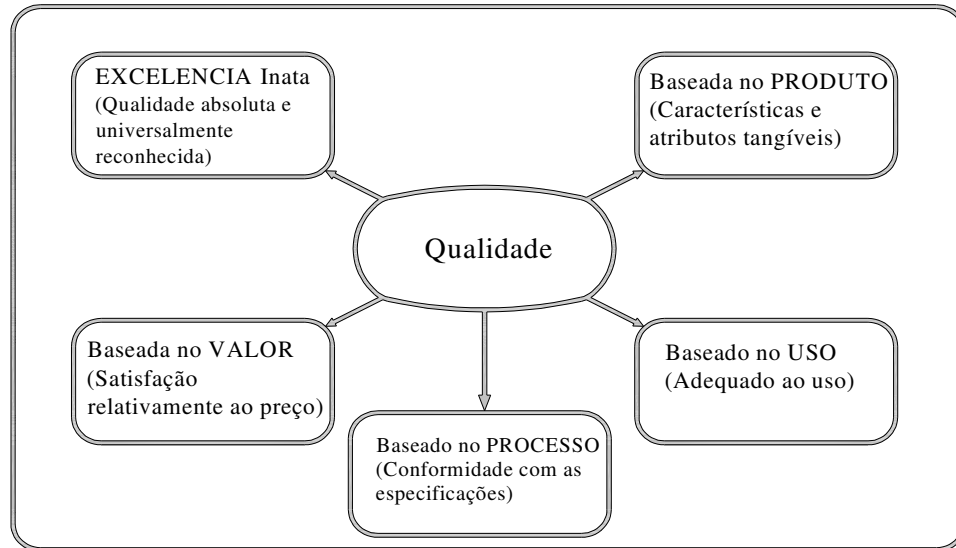
Crosby, citado por Gomes (2004: 13), “defende que produzir bem à primeira depende essencialmente dos recursos humanos, de criar uma consciência colectiva para a qualidade, motivar os colaboradores para a produção com qualidade e reconhecer o seu esforço para a melhoria da qualidade”.

Podemos, ainda, completar a definição de qualidade “como a procura de uma satisfação máxima dos utilizadores ou clientes através de um melhor conhecimento das suas necessidades e motivações, de uma procura sistémica desta satisfação, desde a concepção dos produtos ou serviços propostos e, de um questionar permanente da organização para se adaptar à procura e para reduzir os seus próprios custos” (Maricourt, 1993: 48).

O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de Maio, define qualidade como “uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos”. Percebe-se, portanto, que qualidade é aquilo que está relacionado com o utilizador, que satisfaça as necessidades dos clientes, ou seja, o produto ou serviço deve estar de acordo com suas expectativas, e em conformidade com as especificações.

De entre as diversas definições sobre a qualidade, torna-se importante apresentar a Figura 1, elucidativa das diversas dimensões ou abordagens da qualidade.

Figura 1 – Dimensões da Qualidade



Fonte: Adaptado de Gunesakaran et al. (1998), citado por Lisboa et al (2004: 105).

Na abordagem baseada no **produto**, a qualidade é vista como algo preciso e mensurável, uma soma de vários atributos desejados num produto para satisfazer o consumidor, ou seja, a qualidade de um produto baseia-se nas diferenças da quantidade de um determinado componente ou atributo de um produto. Ao comprarmos um determinado produto adquirimos um conjunto de características e é o equilíbrio entre elas que nos dá uma ideia de qualidade. Um dos problemas com esta definição é que não depende de padrões ou referências externas, sendo que a avaliação de atributos do produto pode variar consideravelmente entre os indivíduos.

A abordagem baseada no **uso**, Juran, citado por António e Teixeira (2007: 51-52), parte da premissa de que a qualidade é determinada pelo cliente. Nesta abordagem a qualidade depende de quem a observa ou julga. Assim, diversos consumidores, com diversas expectativas e necessidades, elegem como produtos de qualidade aqueles que melhor satisfaçam as suas necessidades. Esta abordagem assegura que o produto está “adequado aos seus propósitos”, ou seja, vê-se a preocupação tanto da conformidade com as especificações do produto como com a adequação aos desejos do consumidor. No entanto, admite-se que cada cliente tenha diferentes desejos ou necessidades e que os

produtos que atendem melhor às suas preferências sejam o que eles consideram como detentores de melhor qualidade.

Em relação à abordagem baseada no processo, este tipo de abordagem concentra-se no lado da oferta na “conformidade com as especificações”, isto é, fazer produtos livres de erros que correspondam às especificações do projecto, conduzindo à redução de desvios levam a um menor custo. Para Crosby, citado por Gomes (2004: 13), é a definição chave de qualidade.

Quanto à abordagem baseada no valor, Feigenbaum, citado por António e Teixeira (2007: 56), definem qualidade em termos de custos e preços, “o melhor para utilização do consumidor, ao preço de venda justo”. Assim um produto de qualidade é um produto que oferece um desempenho ou conformidade a um preço ou custo aceitável.

Em relação ao conceito de qualidade como excelência inata ou abordagem transcendental embora difícil de definir, ela é absoluta e identificável em qualquer lugar do mundo. A qualidade é vista como absoluta, significando o melhor possível.

Conforme Las Casas (1995) e Jonhson e Clark (2004: 138-140) afirmam, para uma empresa ou organização de serviços, atingir a qualidade tem que atender às seguintes características:

- Confiabilidade – deverá fornecer o que foi prometido de uma forma segura e precisa;
- Segurança – os clientes sentem-se seguros e confiantes em relação à qualidade do serviço, se forem atendidos com cortesia e virem as suas dúvidas respondidas com clareza e conhecimento;
- Aspectos tangíveis – são os aspectos físicos na prestação do serviço, como o equipamento as instalações, e até a aparência dos funcionários, são muito importantes para a transmissão da qualidade aos clientes;
- Empatia – o grau de cuidado e atenção dispensado aos clientes.

As múltiplas dimensões e características da noção da qualidade apontam simultaneamente para a sua própria evolução histórica, traduzindo a passagem da produção em massa para a necessidade de ajustar cada produto ou serviço às necessidades individuais de cada cliente e de uma cultura assente na correcção do erro para uma aposta clara na prevenção, melhoria e inovação.

2.5.3 Gestão da Qualidade Total nos Serviços Públicos

O campo de acção da qualidade foi-se alargando, saindo da esfera de produto para abarcar a organização no seu todo. Nos anos oitenta, o conceito de TQM (Total Quality Management - designa uma filosofia de gestão, focalizada no cliente, que procura continuamente melhorar processos através da utilização de ferramentas de gestão e do envolvimento dos colaboradores em trabalho de equipa) foi transferido do sector privado para o sector público, fazendo da satisfação do cliente, o ponto de referência, o grau de qualidade alcançado.

Como vimos, o termo qualidade é tão abrangente que envolve não apenas as pessoas mas também as funções, os equipamentos, os processos, fornecedores, distribuidores, clientes, incluindo todos os aspectos de um produto, desde o desenvolvimento do projecto, o recebimento de matéria-prima, a produção, a entrega e serviço pré e pós-vendas e tudo o que tem valor para o consumidor. Assim surge a Gestão pela Qualidade Total.

Para Oackland (1995), citado por António e Teixeira (2007: 59), a Gestão da Qualidade Total é uma “abordagem para melhorar a competitividade, a eficácia e flexibilidade da totalidade de uma organização. É essencialmente um meio de planejar, organizar e compreender cada actividade e depende de cada indivíduo a cada nível”.

Para Kanji (2002), citado por Lisboa et al (2004: 106), “É uma filosofia de gestão que promove a cultura organizacional centrada na satisfação do cliente através da melhoria contínua”.

Salienta-se, pois, que a Gestão da Qualidade Total assenta num conjunto de princípios e conceitos que regem o quotidiano de uma organização e que exigem desta a ruptura com a tradicional dicotomia gestão/execução, substituindo as relações hierárquicas tradicionais pela responsabilização e autonomia. O cliente assume o seu lugar no centro das preocupações da organização, na medida em que esta reconhece que existe em função dele. É a integração do conjunto destes elementos que faz da Qualidade Total uma nova filosofia de gestão.

É um conceito holístico que considera a melhoria de todas as actividades e processos organizacionais com o envolvimento de todos. É por isso que se afirma que a Gestão da Qualidade Total, é ao mesmo tempo, uma filosofia e um sistema de gestão, ou seja, um conjunto de princípios e um conjunto de métodos e instrumentos para gerir a organização na sua globalidade (Dale e Bunney, 1999).

Desta forma, observa-se que existe uma ampla bibliografia no que diz respeito à definição de Gestão da Qualidade Total. A aglutinação dos vários factores que hoje compõem a Gestão da Qualidade deu-se ao longo do tempo e por intermédio dos contributos dos vários autores que se debruçaram sobre o tema.

Segundo Pollitt e Bouckaert (1995: 4), a Gestão da Qualidade Total deve evidenciar os seguintes aspectos:

- Uma perspectiva colectiva, que põe em evidência a produção de uma organização no seu todo com objectivos específicos em matéria de qualidade;
- Compromisso e entusiasmo de todos na organização com a qualidade;
- Transcendência nas fronteiras departamentais e disciplinares, uma vez que é nos limites intra-organizacionais que surgem os problemas da qualidade;
- Vontade em realizar um investimento substancial em formação;
- Compromisso com a melhoria contínua, na medida em que a TQM realça um processo dinâmico em detrimento de processos estáticos em matéria de qualidade;
- Reforço da política “mais vale prevenir que remediar”.

Loffer (2001: 6) apresenta-nos a seguinte definição de TQM dada pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos, em 1990:

“TQM é uma filosofia e uma série de princípios orientadores que representam a fundação de uma melhoria contínua organizacional. TQM é uma aplicação de métodos quantitativos e de recursos humanos com o intuito de melhorar, quer o fornecimento de materiais e serviços para uma organização e todos os seus processos, bem como a forma de encontrar as necessidades presentes e futuras dos seus clientes. TQM integra técnicas de gestão fundamentais, esforços de melhoria e ferramentas técnicas sob uma aproximação disciplinada na melhoria contínua”.

A TQM enfatiza, também, a importância capital que os líderes têm para o sucesso na sua implementação. Groth (1995: 57), ao referir-se à importância do papel dos líderes no desenvolvimento e na instituição de uma filosofia de TQM, aponta as seguintes linhas de orientação:

- O líder da organização deve envolver-se e submeter-se à filosofia;
- O líder deve fornecer sinais visíveis do seu envolvimento e das suas expectativas;
- O líder deve classificar a TQM dentro dos seus objectivos dentro da organização;
- O líder e os subordinados devem fornecer sinais claros acerca do envolvimento esperado dos restantes membros da organização.

Younis, Bailey e Davidson (1996: 373), apontam ainda a visão de Oakland, ou seja, “a TQM é uma aproximação para melhorar a competitividade, a eficácia e a flexibilidade de toda a organização, quer no sector público, quer no sector privado”.

Para Boland e Silbergh (1996: 356), a definição de qualidade na gestão pública moderna, é um “termo nebuloso, com muitas definições”. Numa definição mais orientada para os serviços, os autores estão de acordo com a definição de qualidade como a “totalidade de atributos e características de um serviço capazes de satisfazer necessidades explícitas e implícitas”. Trata-se de uma definição que introduz “quer o conceito de qualidade como sendo algo que penetra em toda a organização, bem como a ideia de que tem que existir algo que pode ser medido, particularmente em ausência de mercado”.

Para Bravo (2000: 118-119), a TQM na Administração Pública tem enquadramento nos princípios estruturantes da gestão pública moderna:

- Introduzir mecanismos do tipo-mercado;
- Os dirigentes da Administração Pública devem agir como gestores;
- Os serviços centrais devem descentralizar funções, desconcentrar serviços;
- Proceder à desburocratização, redução da regulamentação, aumento da simplificação e da clareza dos processos;
- Conceder mais atenção à qualidade dos serviços prestados e à relação com os utentes.

De acordo com Silva (2000: 268-269), qualidade em serviços públicos:

- É uma filosofia e uma prática de gestão que permite uma maior eficácia e eficiência dos serviços, maior nível de produtividade, motivação dos trabalhadores e a satisfação das necessidades dos cidadãos/clientes dos serviços;
- É um amplo programa de modernização administrativa que deve pautar-se pela contenção orçamental, pelo melhor aproveitamento dos recursos, pela satisfação de públicos cada vez mais exigentes, pela maior capacidade dos governos em implementar as políticas públicas e pela garantia de mais cidadania a todos os utentes/clientes dos serviços públicos;
- É uma visão que permita a conciliação entre Administração e Sociedade, por forma a que aquela seja potenciadora do desenvolvimento sócio-económico e reguladora dos necessários equilíbrios sociais;
- É uma estratégia de mudança que permite transformar a Administração Poder numa Administração Prestadora de Serviços, encarando o cidadão como cliente privilegiado de cada serviço público;
- É o terminar com um modelo administrativo autoritário e burocrático, passando para um modelo de responsabilidade partilhada, delegando autoridades e responsabilidades de decisão e actuando com base nas necessidades explícitas e

implícitas do cliente, fomentado o trabalho em equipa, partilhando a gestão como forma de motivação e envolvimento dos funcionários e libertando o potencial criativo das pessoas;

- É o aperfeiçoar estilos de gestão orientados para resultados, criar comportamentos organizacionais positivos, fomentar uma cultura organizacional partilhada e sedimentada por todos e potenciar um bom clima organizacional, com base na participação e motivação.

Como refere Sousa (2003: 75), o conceito de TQM na Administração Pública é bastante abrangente, implicando transformações em várias áreas. Para o mesmo autor, trata-se de uma viragem para o exterior, para os resultados e para os cidadãos, que no fundo constituem a razão de ser da Administração Pública. A TQM opõe-se às velhas formas de reforma, onde a ênfase era sempre colocada nos *inputs* e nos processos. A TQM implica a adopção de uma nova forma de gerir recursos humanos, fomentado e promovendo uma gestão participativa. Salaria a necessidade de eleger competências, achatar as estruturas, procurando uma maior flexibilidade e agilidade funcional. Não se centra exclusivamente na qualidade do atendimento, realçando um aspecto mais geral relacionado com a qualidade das políticas públicas. Este último aspecto, não deixa de realçar a forte conotação política, que abre caminho para a qualidade na Administração Pública.

Assim, a qualidade é um fenómeno sem fronteiras, havendo em toda a parte “ilhas de excelência” (Sousa, 2003: 75), onde a adopção de certas práticas e princípios – nomeadamente o enfoque no cliente, a participação e o envolvimento de todos (colaboradores, líderes e gestão de topo), ou a melhoria contínua, estão na base de um desempenho superior.

2.5.4 Gestão Tradicional vs Gestão da Qualidade Total

Quando o conceito de qualidade foi importado para os serviços públicos, o processo revelou-se complexo porque um serviço não é uma coisa, mas uma série de actividades e processos, os quais são consumidos e produzidos simultaneamente. É por isso que a qualidade é o que os consumidores percebem, incluindo-se nesta perspectiva, não só o resultado do processo, mas também a forma como foi realizado. Incluem-se neste conceito características como o profissionalismo, as atitudes e comportamentos, a acessibilidade e flexibilidade, a confiança, a reputação e a credibilidade (Rocha, 2002: 47-49).

Nos finais da década de oitenta, o conceito de qualidade foi transportado para os serviços públicos, sendo incentivada pelo poder político a sua adopção. Na verdade, tinha-se chegado a um impasse no processo da reforma administrativa, tendo-se esgotado a insistência na eficiência, na economia e na eficácia. A via encontrada consistiu em considerar os cidadãos como clientes e, portanto, interessados directos na qualidade dos serviços.

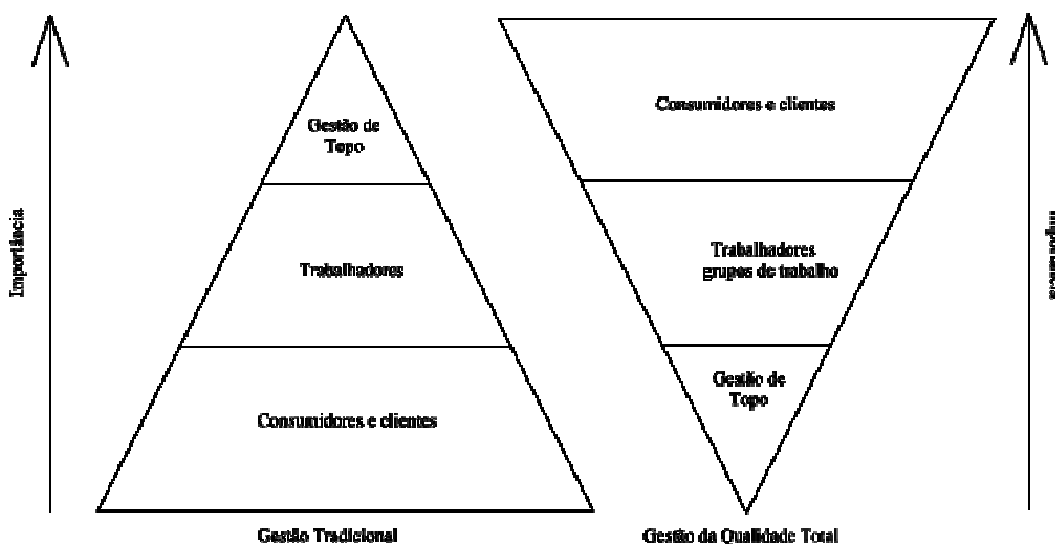
O processo de transferência de qualidade para as organizações públicas demonstrou ser complexo. Para Rocha (2002: 47-49), em primeiro lugar porque “subverte completamente o modelo tradicional da autoridade e gestão pública, invertendo a pirâmide de controlo e exigindo um máximo de hierarquia e democratização”.

A perspectiva da qualidade total é diferente da qualidade “tradicional”, que suportava a sua filosofia nos chamados “níveis de qualidade aceitáveis” surgidos na indústria após a Segunda Guerra Mundial. Já a perspectiva da qualidade total é a de “zero defeitos” (Crosby, 1992), ou seja, fazer bem logo à primeira. Esta diferença tem um impacto em termos de custos da qualidade.

No caso da qualidade “tradicional”, os defeitos só são reduzidos com o tempo, provocando o aumento dos custos, resultantes das actividades de inspecção e acompanhamento do processo.

No caso da qualidade total, a ausência de defeitos implica a diminuição dos custos. Desta forma o enfoque foi deslocado da detecção (abordagem reactiva), em que as actividades chave são as inspecções e os testes para a prevenção (abordagem pró-activa), que assenta em actividades criativas de planeamento e melhoria. Por isso, requer uma mudança no estilo de gestão e na forma de pensar da Gestão de Topo, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Pirâmide de Controlo Invertida



Fonte: Rocha (2006: 28)

Para Rocha (2002: 47-49) a adopção da TQM “torna-se complicada e geradora de desilusões já que o uso de mecanismos e instrumentos de gestão esbarra com normas, valores culturais e objectivos difíceis de ultrapassar”.

Para Rocha (2002: 47-49), uma coisa parece clara “a Gestão da Qualidade é uma etapa do processo de reforma da Administração Pública que consiste na confrontação das organizações públicas com os seus clientes, mas supõe previamente a procura de eficiência e a criação de um ambiente senão de mercado, pelo menos de quase mercado”.

A aplicação do TQM nos serviços públicos só existe na medida em que tem de servir os cidadãos, sendo os cidadãos e as suas necessidades a razão, primeira e última, da existência do serviço público.

2.5.5 Principais Medidas de Gestão da Qualidade Adoptadas nos Serviços Públicos

Sujeita às mesmas pressões e aos mesmos constrangimentos que as empresas, a Administração Pública não pôde ficar imune a esta nova filosofia. A Administração Pública viu-se na necessidade de se reconverter no que respeita aos métodos de funcionamento, sistema de organização e princípios de legitimação, tendo em vista a melhoria da qualidade do serviço prestado.

A introdução da ideia da qualidade nos serviços públicos tornou-se assim imperativa (SMA, 1995: 4-5).

1. Os cidadãos são cada vez mais exigentes em relação aos serviços que a sociedade e a Administração Pública lhes vêm prestando;
2. Os funcionários e agentes aspiram a que o seu trabalho seja mais responsável, mais gratificante, mais rico sob o ponto de vista do conteúdo funcional;
3. Os custos económicos e sociais resultantes da ausência de qualidade são cada vez mais pesados com encargos inoportunos quer devido a actividades inúteis, perdas de tempo, ausência de pontualidade, pelas aplicações informáticas inadequadas, pela falta de gestão dos desperdícios, pelos consumos inúteis e pela má organização.

A burocracia é incompatível com a ideia de qualidade, a qual exige muito mais produtividade, imaginação, inovação e gosto pelo risco. Partindo do princípio que as organizações tipicamente vocacionadas para produzir com qualidade são organizações do tipo adaptativo, é necessário conseguir que a Administração Pública, que é do tipo burocrático, abandone a tradicional ineficácia e lentidão com que é conotada.

Como refere o SMA (1995: 6), ao nível do discurso, que se pretende mobilizador, foi introduzida uma noção inovadora: a de que o utente dos serviços públicos e as suas necessidades sejam colocadas no centro das preocupações da Administração Pública. O utilizador dos serviços deve ser encarado como um verdadeiro cliente, no sentido de que a relação Administração/Cidadão tem de deixar de ser uma relação de subordinação, para passar a ser de paridade. A Administração Pública deve estar ao serviço do utente, a quem tem de proporcionar um produto final de qualidade. Desta forma, a Administração Pública adquire legitimidade administrativa.

No campo das acções concretas, o SMA (1995: 7), refere que a Administração tem apostado na qualidade dos serviços sobretudo nas seguintes áreas:

1. Atendimento, através da colocação de funcionários devidamente preparados com cursos de formação específica nos locais de entrada, afixação de informações e organogramas relativos aos locais e à estrutura dos serviços nas zonas de acolhimento, instalação de sistemas de sinalização que facilite o auto-encaminhamento, identificação dos funcionários em contacto com o público, fornecimento de meios que estimulem sugestões e reclamações, adopção de horários de funcionamento que facilitem a vida ao público e descentralização dos postos de atendimento;
2. Informação, tanto interna como externa, através da afixação e difusão de cartazes, folhetos e desdobráveis e elaboração de manuais e brochuras diversas;

3. Comunicação, através da fixação de normas sobre a comunicação escrita, intensificação de meios de telecomunicações, criação de linhas azuis para exclusiva utilização dos utentes e institucionalização de sistema de sugestões dos funcionários;
4. Receptividade, através da adopção do princípio mais favorável ao cidadão quando outro não for exigível por lei, supressão de formalidades inúteis, obrigatoriedade de receber documentos de qualquer natureza e de lhes responder dentro do prazo estipulado por lei, criação de mecanismos de audição dos utentes, melhoria dos locais de acolhimento, pagamentos através do multibanco e de remessa de documentos pelo correio sem encargos adicionais para o utente.

No entanto, apesar de todo o empenho político e técnico para melhorar a qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública, está ainda longe de satisfazer as aspirações dos cidadãos e dos agentes económicos. O SMA (1995: 8) aponta quatro motivos:

1. Relativos aos serviços: o modelo organizativo, as estruturas e o modo de funcionamento com graves deficiências. É necessário descentralizar, desconcentrar, desregulamentar e racionalizar, é indispensável desburocratizar o modelo burocrático;
2. Relativo aos funcionários: continua a existir um défice relativo à formação, nomeadamente quanto ao pessoal dirigente e às chefias intermédias. Não se premeia o mérito e a produtividade, a mentalidade ainda se mantém avessa à mudança, a gestão é frequentemente centralizadora, autocrática e não participativa;
3. Relativos à própria natureza da Administração Pública: Não existe na realidade uma Administração Pública mas diversas Administrações Públicas, umas mais modernas e eficazes, outras mais antigas e burocráticas;
4. Relativos à deficiência de informação: o grande público está pouco informado dos seus direitos e dos serviços e mecanismos existentes para os satisfazer.

Todavia, a qualidade nos serviços não passa só pela desburocratização. Mais do que um conjunto de técnicas ou do que uma forma diferente de gestão, a qualidade, nomeadamente a qualidade total, é um estado de espírito, uma filosofia, uma maneira mais eficaz e humana de estar no mundo do trabalho. É aquilo a que normalmente se tem chamado a paixão pela excelência. Este estado de espírito só se atinge através do empenhamento total do pessoal dirigente, da valorização e dignificação dos funcionários, fazendo formação em qualidade a todos os níveis e instituindo estruturas participativas (com ou sem círculos da qualidade) que canalizem o potencial de inteligência, criatividade e inovação existente nos funcionários (SMA, 1995: 11). Assim, a qualidade passa a dizer respeito a todas as pessoas, a todos os processos, a todas as actividades.

2.5.6 Principais Benefícios e Condicionaismos de uma Cultura de TQM nos Serviços Públicos

Esta abordagem assenta na alteração da cultura da organização, incluindo a responsabilidade da gestão e a participação contínua de todos nos processos de melhoria da qualidade.

As vantagens da implementação da TQM irão resultar em diversos benefícios, dos quais, para Pires (2004: 47), se destacam a satisfação do cliente (interno e externo); a melhoria contínua; a redução de gastos ou desperdícios; a eliminação de defeitos; a melhoria da comunicação (interna e externa); a maior satisfação ou atitudes positivas.

A qualidade é muitas vezes, encarada como uma fonte de vantagem competitiva para a organização. No entanto, muitas dessas vantagens são apenas conseguidas a longo prazo, uma vez que a qualidade assenta na participação de todos na organização, ou como afirma Neves (2002: 163), “não há movimento da qualidade sem participação alargada” e a sua implementação só ficará completa, como Rapert e Wren (1998: 225) referem, “quando as suas estratégias forem aceites, interiorizadas e comunicadas por toda a organização”. Num estudo realizado, os autores concluíram que o impacto quer na satisfação dos clientes, quer na imagem global da organização, foram apontadas como as principais vantagens. Outra das vantagens da qualidade registadas foi o forte impacto no recrutamento e retenção de recursos humanos, na eficácia de custos, na prestação de serviços, na satisfação e motivação dos funcionários e no desempenho financeiro.

Um outro aspecto importante, relativamente à adopção da TQM por parte dos serviços públicos, é o poder reformador desse instrumento. A grande maioria dos países europeus, a partir da década de 70, tentaram reformar as suas administrações públicas, através do aumento do controlo da Administração Judicial, da redução das despesas públicas e outras formas de avaliação mas sem grande sucesso.

Perante este cenário, a solução passou pela acção de conferir poder aos cidadãos, dando-lhes capacidade de reivindicar, reclamando junto de cada um dos serviços que, obrigatoriamente, têm que introduzir alterações aos comportamentos e aos procedimentos para satisfazerem os seus clientes e consumidores. A grande vantagem está precisamente no poder que os cidadãos têm para intervir junto da Administração Pública, constituindo uma verdadeira força de pressão (sem necessidade de se criar um corpo normativo regulador) e deste modo serem os cidadãos a mudar a Administração Pública.

Para Maatta e Ojala (1999), citados por Sousa (2003: 76), “os cidadãos avaliam a flexibilidade do governo e a funcionalidade dos serviços públicos. Um dos maiores desafios da reforma dos serviços públicos tem sido o fortalecimento da participação dos cidadãos”. Para tal, é preciso abertura do sector público, o controlo democrático e dar liberdade ao cidadão para escolher e influenciar. Por outro lado, nas palavras de Sousa (2003: 76), para os autores trata-se de um movimento de reforma que não acarreta custos para o poder político, na medida em que a reforma cabe aos cidadãos que têm meios de pressão para o fazer. A responsabilidade de reforma também recai sobre os funcionários, na medida que são eles que interagem com os clientes, pois são eles que têm de resolver os seus problemas. A questão que se coloca aqui é ao nível orçamental pois são necessários recursos financeiros que são limitados.

Por fim, este modelo de reforma originou um fenómeno bastante curioso, em Portugal, os cidadãos reclamam dos serviços públicos, da fraca qualidade destes, dão origem a inspecções posteriores e até a processos disciplinares, e muitas vezes fica por resolver o problema de fundo. Concordando com as palavras de Sousa (2003: 77), “seria interessante analisar um conjunto de dados, se é que existem, acerca do número de processos disciplinares, com aplicação de pena, por violação do dever do respeito ao público”.

Quanto aos principais problemas do TQM nos serviços públicos. Um dos factores de maior insucesso, para Pires (2004: 47), está na falta de comprometimento da Gestão de Topo, pois uma das características da TQM são os seus resultados a longo prazo, e muitos perdem a motivação para continuar a apostar na melhoria contínua.

Embora ambos os sectores, público e privado, tenham que responder às forças políticas e económicas dos seus meios envolventes, a importância relativa dessas forças é radicalmente diferente em ambos os sectores.

Para Younis, Baley e Davidson (1996: 372), “os Sistemas de Gestão da Qualidade não podem ser transferidos do sector privado para o sector público se não levarem em linha de conta os diferentes objectivos e as diferentes estruturas de gestão de ambos os sectores”.

Outro problema é o conceito de cliente que no sector privado tem uma conotação muito mais alargada. No mercado do sector privado, as exigências são definidas pelo cliente, e cliente é definido pelo mercado...”. O conceito de cliente na Administração Pública não tem uma adaptação fácil.

De acordo com Mciver (2002), citado por Sousa (2003: 77):

“a equidade é um dos princípios chave da Administração Pública (...). Portanto, torna-se necessário um equilíbrio entre as necessidades individuais e as necessidades dos outros membros da comunidade. No sector privado o princípio é o da satisfação de todas as exigências, tendo em vista o lucro (...). Em muitos serviços públicos a relação entre o consumidor final e o respectivo prestador do serviço é diferente da existente no sector privado, levando, por conseguinte que muitos escritores tenham defendido um diferente modelo baseado no conceito de cidadão em detrimento de consumidor (...). De facto, a focalização no cliente constitui um aspecto central na gestão da qualidade, mas no que diz respeito aos serviços públicos, este conceito torna-se mais complexo, sendo, portanto, mais apropriado um *“citizen empowerment model”*”.

Outro aspecto importante e que contribui para o aumento das dificuldades da aplicação do TQM nos serviços públicos, é o facto de muitos deles operarem como monopólios, fazendo com que os clientes insatisfeitos, que desejam a qualidade nos serviços prestados, não tenham meios para dar voz à sua insatisfação (Anacarani e Capaldo, 2001: 332).

Também para Swiss (1992: 358-359) e Rago (1994: 1-64), a aplicação dos princípios clássicos da TQM na Administração Pública depara-se com algumas dificuldades. Os autores defendem que é necessário adaptar e reformar a TQM para que possa ser aplicada nos serviços públicos. De acordo com Swiss (1992: 358-359), se a TQM não for transformada para que possa adaptar-se ao ambiente de gestão pública, enfrentará os seguintes problemas: dificuldade em definir quem é o cliente dos serviços; dificuldade em definir serviços versus produtos; ênfase nos inputs e nos processos; cultura governamental.

Contrariamente ao sector privado, que facilmente define os seus clientes-alvo em função do mercado, no sector público esta é uma tarefa difícil e politicamente controversa, pois a Administração Pública fornece um leque muito variado de serviços.

A aplicação do TQM nos serviços públicos é um processo complexo, na medida em que estamos perante um sector com determinadas especificidades que não podem ser descuradas. Na Administração Pública estão presentes determinados valores que se “têm de articular com a qualidade, como a equidade, a universalidade, a discriminação positiva” (Neves, 2002: 162). Para a autora a transposição de abordagens sem a adequada adaptação contém riscos “pelo menos de desperdício e descrédito de contributos que poderiam ser relevantes”.

Numa investigação realizada por Sá, em 2002, para determinar o nível de Excelência no Governo Local Português, no desenvolvimento da sua investigação de doutoramento, a autora utiliza como indicadores de medida alguns dos conceitos e princípios da TQM que

fazem parte do Modelo de Excelência do Professor Kanji (KBEM – Kanji's Business Structural Model). Sá (2003: 295-311), definiu excelência como um “estado” e Qualidade Total como uma “forma de gestão”, na perspectiva do Poder Local interpreta como elementos determinantes de excelência do modelo KBEM, os denominados factores críticos de sucesso.

A adaptação dos conceitos-chave do modelo KBEM ao contexto dos municípios teve por base um estudo exploratório, no qual se pediu aos inquiridos que avaliassem a importância das diversas dimensões deste modelo no sucesso da organização. Por ordem de importância, os municípios indicaram como factores mais relevantes: liderança; satisfação dos clientes externos; melhoria contínua; trabalho em equipa; satisfação dos clientes internos, melhoria dos processos; medição; gestão das pessoas; acções de prevenção; gestão baseada em factos; parcerias com os fornecedores. Esta hierarquização dos factores chave de sucesso está directamente relacionada com as razões enunciadas pelos município para implementar a TQM.

Quando questionados sobre as principais motivações para investir na Gestão da Qualidade, foram apresentadas, por ordem decrescente, as seguintes razões: aumentar a satisfação dos utentes e a necessidade em melhorar a capacidade de resposta às necessidades e expectativas de clientes; melhor utilização dos recursos e dos meios existentes; melhoria da gestão de pessoas e consequente aumento da motivação dos funcionários; melhoria dos resultados; orientação para a gestão de processos; orientação para a gestão estratégica; melhoria dos sistemas de informação e comunicação; melhoria da cultura organizacional em geral.

Os aspectos mais fortes na prossecução da excelência municipal são a satisfação dos clientes externos e a melhoria contínua, enquanto que a medição é o aspecto mais preocupante.

Os participantes no estudo apontaram como principais obstáculos à implementação da TQM nos municípios portugueses, as seguintes razões: resistência à mudança; pessoal sobrecarregado com outras tarefas; falta de conhecimento e competência; fraca motivação devido à falta de resultado imediatos; insuficientes competências nas ferramentas e nas metodologias da qualidade; dificuldade em traduzir para o contexto da Câmara alguns dos conceitos utilizados (ex: cliente, fornecedor, produto, processo); orçamento insuficiente; receio de insucesso; falta de empenho da liderança; resistência das chefias intermédias.

Relativamente aos factores chave de sucesso de uma autarquia, os participantes apontaram a liderança como factor fundamental, seguidamente a satisfação dos clientes externos e a melhoria contínua. Outro aspecto positivo foi o reconhecimento por parte da maioria dos municípios, da importância do papel dos líderes na implementação de iniciativas de qualidade. Ao longo desse trabalho de investigação foi claramente demonstrado que o sucesso da TQM passa, essencialmente, pelo envolvimento dos Gestores de Topo, na medida em que estamos perante um processo de melhoria contínua e de verificação constante.

Apesar dos dados apresentados, os municípios portugueses, actualmente, estão cada vez mais conscientes para a necessidade de introduzir novas práticas de gestão, nomeadamente na área da qualidade, conscientes de que têm de investir na melhoria dos seus níveis de desempenho.

Na secção seguinte, vamos apresentar três modelos de Gestão da Qualidade. O modelo da *European Foundation for Quality Management* (EFQM), o modelo *Common Assessment Framework* (Estrutura Comum de Avaliação - CAF) e o modelo preconizado pelas normas ISO 9000. Seleccionámos os modelos EFQM e CAF por serem os modelos de Gestão da Qualidade aplicados especificamente às administrações públicas e por serem os mais conhecidos na Europa. Sendo que o modelo CAF tem proveniência no modelo EFQM, sob forma mais simplificada. O modelo instituído pelas normas ISO 9000 é apresentado pela sua enorme aplicação ao sector privado e pelo seu reconhecimento internacional. Por outro lado, o nosso estudo de caso incide sob a sua aplicação num serviço público.

2.6 Modelos de Gestão da Qualidade

Se os conceitos de qualidade e de Gestão da Qualidade Total são conhecidos e mais ou menos bem aceites e implementados no meio empresarial, não temos a certeza de que também o sejam na Administração Pública, nomeadamente na portuguesa, até porque, como refere Rocha (2001: 55), “a cultura da Administração Pública é pouco aberta à Gestão da Qualidade e aos consumidores, já que os serviços fornecidos têm carácter monopolístico”.

Apesar dos programas de modernização administrativa, a Administração Pública portuguesa funciona, em grande medida, ainda hoje, segundo um modelo Weberiano

burocrático, como afirma Rocha (2001: 133). Modelo que assenta, entre outras características, na prescrição e na normatividade, na estanqueidade dos diversos níveis de decisão, na inflexibilidade das decisões, centralista e centralizadora em que tudo o que ocorre está de acordo com uma pirâmide hierárquica, seguindo um modelo de organização vertical (Rocha, 2001: 19-21).

Por esta razão, há necessidade de se substituir o actual modelo administrativo, tal como defende Rocha (2001: 181), “o principal argumento da reforma administrativa consiste em considerar o modelo administrativo obsoleto, devendo ser substituído por um modelo de gestão pública. Esta mudança significa o abandono do paradigma burocrático e a adopção do paradigma de mercado, semelhante ao sector privado”.

Não é certamente por acaso que no imaginário do cidadão comum o termo *burocracia* significa mais ou menos o mesmo que ineficiência e ineficácia.

Actualmente, pensa-se que a Qualidade Total não pode ser apenas um pressuposto localizado. Tem de dirigir-se a todos e servir todos. A Qualidade Total deve ser impulsionadora, ela própria, do desenvolvimento económico e social. Por isso, este conceito passou a estar no centro dos debates e discursos políticos a partir dos finais da década de oitenta (Rocha, 2001). Já nenhuma nação industrializada do mundo, com pretensões à conquista de novos mercados e, conseqüentemente, com pretensões de expansão e consolidação da sua economia, gerando valor acrescentado e riqueza ao país, pode ignorar este conceito e tudo o que ele envolve.

A qualidade surge, assim, “como o caminho mais seguro para eliminar progressivamente as disfunções da burocracia” (SMA, 1999: 22). Deste modo, não pode deixar de se aplicar a filosofia da Qualidade Total às administrações públicas, em geral, e à portuguesa, em particular, procedendo-se às necessárias adaptações e particularidades. Desde logo porque o sector público em Portugal é o que apresenta maior oferta de bens e de serviços aos cidadãos, é também o de maior dimensão e o maior empregador, para além de consumir o maior número de recursos gerados pelo país através do seu produto interno bruto (Silva, 1998: 4). Esta situação verifica-se igualmente noutros países, onde, como refere Drucker (2003: 96), “os níveis mais baixos de produtividade acontecem na Administração Pública”.

No entanto, por todo o mundo, as administrações públicas são o maior empregador no sector de serviços. Parece-nos que, só por si, esta circunstância bastaria para tornar a

qualidade um imperativo também na Administração Pública, uma vez que, como afirma Deming (1990: 136), “a ineficiência de uma organização de serviços, ou industrial, eleva os preços ao consumidor e reduz o seu padrão de vida”.

Carapeto e Fonseca (2005: 45), distinguem três fases na evolução da qualidade no sector público. A primeira fase, corresponde à conformidade com as normas e procedimentos formais. Na segunda fase, com a difusão da gestão por objectivos, a qualidade é equiparada à eficácia, ausência de erros e ligação ao objectivo da organização. Esta fase ocorre a partir dos anos 60, do século XX. Na terceira fase, a qualidade corresponde à satisfação do cliente, incorporando o conceito de Qualidade Total. Esta fase surge a partir da década de 80, do século passado.

Inseridos na terceira fase da evolução da qualidade no sector público, encontram-se os modelos de Gestão da Qualidade mais adoptados nas administrações públicas europeias: os modelos EFQM e CAF, que passaremos a desenvolver.

2.6.1 O Modelo EFQM

Como já mencionámos, o modelo europeu de Gestão de Qualidade mais vulgarizado nos sectores públicos e privados da União Europeia é o modelo EFQM, que enfatiza a liderança, a melhoria contínua e a satisfação do cliente (SMA, 1999: 35-45).

Em 1996, este modelo foi adaptado ao sector público, dadas as suas especificidades, tais como: os valores e fins que prossegue, a necessidade de prestação de contas perante os eleitores, os superiores hierárquicos e os responsáveis políticos (Carapeto e Fonseca, 2005).

O modelo EFQM assenta em oito conceitos fundamentais que constituem a excelência de uma organização (APQ, 2004: 4):

- **Orientação para os resultados** - A excelência consiste em alcançar resultados que satisfaçam plenamente todos os *stakeholders* da organização;
- **Focalização no cliente** - Excelência consiste em criar valor sustentável para o cliente;
- **Liderança e constância de propósitos** - Excelência consiste na liderança visionária e motivadora associada a uma persistência de propósitos da organização;
- **Gestão por processos e por factos** - Excelência é gerir a organização por meio de um conjunto de sistemas, processos e factos interdependentes e interrelacionados;
- **Desenvolvimento e envolvimento das pessoas** - Excelência é maximizar a contribuição dos funcionários através do seu desenvolvimento e envolvimento;

- **Aprendizagem, inovação e melhoria contínua** - Excelência é desafiar o *status quo* e tornar a mudança efectiva, utilizando a aprendizagem para desencadear inovação e oportunidades de melhoria;
- **Desenvolvimento de parcerias** - Excelência é desenvolver e manter parcerias susceptíveis de acrescentar valor;
- **Responsabilidade social corporativa** - Excelência é exceder as exigências legais mínimas em que opera a organização e desenvolver esforços que permitam compreender e dar resposta às expectativas dos *stakeholders* na sociedade.

O modelo EFQM é um modelo dinâmico, porque assenta na melhoria contínua, na busca incessante para satisfazer as necessidades e expectativas dos clientes da organização. Motivo pelo qual emprega uma abordagem conhecida por RADAR, que funciona de acordo com a seguinte lógica:

- **Resultados** - A organização necessita de identificar os resultados que pretende alcançar. Para tal, deve planear e desenvolver um conjunto integrado de abordagens;
- **Abordagens** - As abordagens devem ser desdobradas;
- **Desdobrar** as abordagens para permitir a sua implementação total;
- **Avaliar** as abordagens implementadas;
- **Rever** as abordagens planeando melhorias onde forem necessárias.

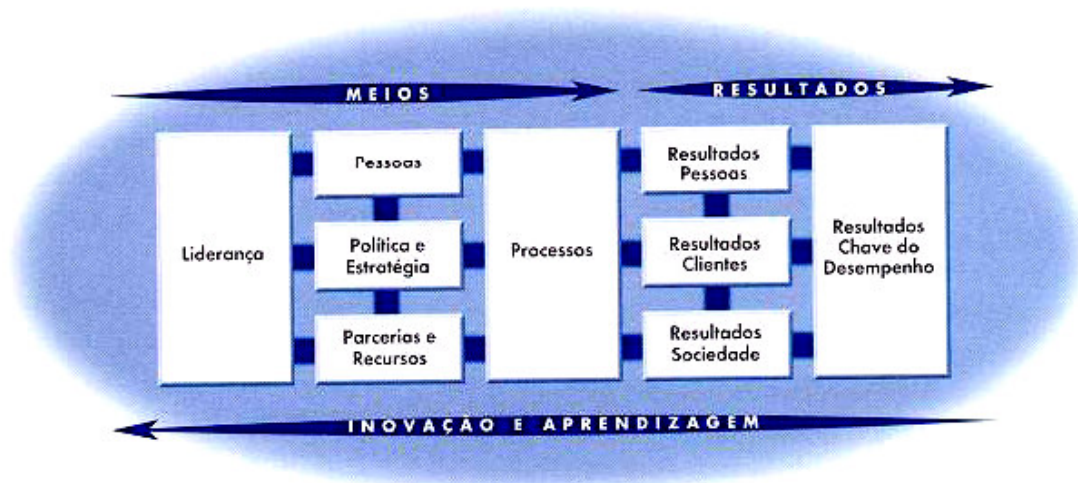
No modelo EFQM, o conceito de qualidade abrange não apenas os aspectos técnicos e económicos, mas também os sociais, fiscais e legais, tendo em conta as tendências, as oscilações da sociedade a nível global. Este modelo fundamenta-se na permanente auto-avaliação da organização, numa perspectiva de melhoria contínua, com o propósito da obtenção de padrões de qualidade cada vez mais elevados.

Este modelo implica o envolvimento de todos os membros da organização no processo de melhoria contínua, provocando, por isso, alterações ao nível da gestão das organizações públicas, que deverá ser conduzida para a obtenção de resultados. Razão pela qual é determinante o envolvimento, participação e motivação dos funcionários, de forma a ser possível criar uma cultura de serviço orientada para a melhoria contínua e busca constante da excelência (Carapeto e Fonseca, 2005).

Na base deste modelo estão pessoas, processos e resultados, onde os melhores resultados são obtidos através do envolvimento de todas as pessoas na melhoria contínua dos processos. Os dirigentes assumem o papel de líderes da mudança, na convicção de que a implementação de uma cultura da qualidade assenta no seu empenhamento e no

envolvimento e participação dos funcionários. Fazendo-o, desde logo, a partir da criação e dinamização de canais de comunicação adequados, por onde a informação possa fluir sem bloqueios entre os clientes internos e os clientes externos da organização. Entendendo-se que “cliente interno é o profissional que está ligado ao processo de produção e que, nalguma fase deste, é destinatário intermédio de algo produzido noutro posto de trabalho a montante do seu” e que cliente externo é “o destinatário final do produto” (SMA, 1997: 15). Tudo, num contínuo ciclo de aprendizagem e inovação.

Figura 3 – Modelo de Excelência da EFQM



Fonte: Associação Portuguesa para a Qualidade (2004: 5)

O modelo EFQM divide-se, portanto, em duas partes – meios e resultados – e subdivide-se em nove critérios genéricos. Fazem parte dos meios, os aspectos relacionados com a liderança, política e estratégia, gestão das pessoas, gestão de recursos e processos. Os resultados, que estão relacionados com a correcta utilização dos meios existentes na organização, envolvem os aspectos que têm que ver com a satisfação dos clientes e dos colaboradores, o impacto na sociedade e os resultados da actividade.

O Modelo EFQM tem um sistema de pontuação – Os meios são pontuados no que respeita à abordagem e desenvolvimento em cinco níveis, os resultados são pontuados quanto a resultados e âmbito. Um valor máximo de 1000 é atribuído aos seus nove critérios. Cada critério tem um número diferente de pontos de acordo com o seu valor relativo. Este processo permite à organização isolar de uma forma clara os seus pontos fortes e áreas nas quais deve introduzir melhorias e propõe acções de melhorias planeadas

que podem ser monitorizadas. As percentagens constantes do modelo são as utilizadas para avaliar propostas para o Prémio Europeu de Qualidade (*European Quality Award – EQA*).

Nas administrações públicas europeias existem, actualmente, prémios da qualidade em serviços públicos, geridos quer de acordo com o modelo da EFQM (*European Quality Award*, criado em 1992), quer com o modelo da Academia Alemã Speyer (SMA, 1999: 36). Estes prémios surgem da necessidade de se encontrar um modelo através do qual se pudesse avaliar e comparar o desempenho das organizações. Por outro lado, os prémios da qualidade servem para “promover a qualidade e servir como *benchmark* de casos de sucesso da qualidade e modelos de Gestão da Qualidade Total” (Carapeto e Fonseca, 2005: 50).

Os níveis de excelência de EFQM têm três níveis:

- Prémio Europeu da Qualidade (EQA);
- O reconhecimento pela excelência;
- O empenho na Excelência.

Baseando-se nos critérios do Prémio *Deming* do Japão, criado em 1951, e *Malcom Baldrige National Quality Award*, instituído nos Estados Unidos da América, em 1987, a União Europeia introduziu, em 1999, o Prémio Europeu da Qualidade para galardoar os serviços públicos e as empresas que mais sobressaiam nesse domínio, como forma de incentivar o desenvolvimento de políticas da qualidade. O que demonstra a importância e interesse crescente que esta temática vem despertando às mais altas instâncias de apreciação e de decisão.

O segundo programa reconhece as organizações que aspiram a tornarem-se as melhores na sua área de actuação. Oferece o benefício de uma abordagem estruturada para a identificação dos pontos fortes organizacionais e áreas de melhoria.

No último nível, a ênfase é posta em ajudar as organizações a compreenderem o seu nível de desempenho actual e a estabelecerem prioridades de melhoria.

Foi através do *benchmarking*¹⁶, que, a partir de 1992, se introduziu na modernização

¹⁶ Técnica ou processo sistemático de comparação de resultados e processos organizacionais entre duas ou mais organizações. O objectivo é que, através da aprendizagem sobre melhores práticas, estas sejam aplicadas, bem como sejam alcançados os mesmos níveis de desempenho ou superiores. Pode desenvolver-se dentro da mesma organização, entre alguns dos seus departamentos (*benchmarking* interno), ou entre diferentes organizações a nível nacional ou internacional.

administrativa portuguesa programas de qualidade. Desde 1994 que em Portugal estão instituídos os prémios de qualidade em serviços públicos. Os referidos prémios são atribuídos por concurso, que começaram por ser lançados anualmente pela Secretaria para a Modernização Administrativa, e que, actualmente, são atribuídos pela Direcção-Geral da Administração Pública.

2.6.2 O Modelo CAF

Constituído com base no modelo de excelência da EFQM, a qualidade para as organizações conhece um salto qualitativo quando em 2002, na 1.ª Conferência da Qualidade das Administrações Públicas Europeias, é apresentada a “Common Assessment Framework” (CAF) na tradução portuguesa “Estrutura de Avaliação Comum” – visando melhorar os serviços públicos através da auto-avaliação com base num modelo constituído por critérios baseados em princípios de excelência.

A partir de 2002, a Direcção-Geral da Administração Pública (DGAP), enquanto serviço transversal responsável por promover a inovação e qualidade na Administração Pública, tem vindo a desenvolver um conjunto de iniciativas, entre as quais se destaca a promoção da CAF.

Segundo a apresentação contida na parte introdutória do modelo, a CAF tem quatro objectivos principais:

Em primeiro lugar – apreender as características únicas da organização do sector público (central, regional, local) podendo mesmo ser aplicada a uma parte da organização.

Em segundo lugar – servir de ferramenta para os gestores públicos que queiram melhorar o desempenho das suas organizações, pois destina-se a melhorar as administrações públicas da União Europeia e integrar os conceitos básicos da qualidade. O modelo está no domínio público, é de utilização gratuita e simples e foi desenhado para criar uma “linguagem comum” para a qualidade (Andrade, 2004: 49; Engel, 2002: 35).

Em terceiro lugar – servir de ponte entre os vários modelos utilizados na Gestão da Qualidade.

Em quarto lugar, facilitar a utilização do *benchmarking* comparando práticas de sucesso entre as organizações públicas.

A auto-avaliação através do modelo CAF (DGAP, 2005), oferece às organizações uma oportunidade de aprender mais sobre si própria, proporcionando uma avaliação com

base em factos; um meio de obter consciência na direcção e consenso sobre quais as necessidades a satisfazer para melhorar uma organização; uma avaliação que tem como referência um conjunto de critérios; um meio de medir o progresso ao longo do tempo através da avaliação periódica; uma ligação entre objectivos, estratégias e processos de suporte; oportunidade de partilha de boas práticas; um meio de criar o entusiasmo entre os colaboradores devido ao seu envolvimento; uma oportunidade para identificar o progresso e integrar várias iniciativas da qualidade nas operações normais da organização.

A concepção deste modelo baseou-se no princípio segundo o qual seria possível conceber um esquema “lógico” que representasse as características importantes de toda a organização (Engel, 2002: 35). Evaristo (2004: 49), afirma que a CAF é um “modelo holístico”. Assenta numa estrutura de nove critérios conforme ilustrado na Figura 4.

Figura 4 – Estrutura da CAF



Fonte: Direcção-Geral da Administração Pública (2005: 7)

Os cinco primeiros critérios, correspondem aos meios, (caracterizam a forma como os resultados são obtidos através do critério da Liderança, Planeamento e Estratégia, Gestão das Pessoas, Parcerias e Recursos e pela Gestão dos Processos e da Mudança) e os quatro últimos, correspondem aos resultados (indicam o que a organização alcançou, os seus *outputs*). Cada critério inclui um conjunto de sub-critérios (num total de vinte e sete) relativamente aos quais se constroem indicadores da sua concretização.

As diferenças relativamente ao modelo da EFQM, a sua inspiração fundamental, residem nas pontuações e na diferente interpretação dos critérios.

Para cada um dos critérios é fornecida uma lista de sub-critérios que identificam as principais questões que devem ser consideradas na avaliação em relação a cada critério. Uma vez preenchida cada tabela da grelha de auto-avaliação, com a identificação das iniciativas/indicadores, pontos fortes e oportunidades de melhoria, a equipa CAF terá de atribuir uma pontuação a cada sub-critério.

De acordo com o sistema de pontuação da CAF, cada critério tem seis níveis de pontuação alternativos: mínimo, de zero a um, máximo de cinco (0 a 5). As respostas dadas, em termos de avaliação, são necessariamente diferentes consoante se trate de critérios de meios ou de resultados, e, nesse sentido, devem ser utilizados quadros diferentes de pontuação (DGAP, 2005).

A equipa de auto-avaliação, perante as evidências recolhidas e fazendo um balanço entre aquilo que existe na organização e as forças e fraquezas identificadas, deve: (i) atribuir uma pontuação de zero a cinco (0 a 5) a cada sub-critério; (ii) atribuir uma pontuação a cada critério, a qual será obtida através da média do somatório das pontuações dos sub-critérios; (iii) atribuir uma pontuação global à organização, obtida através do somatório das pontuações dos nove critérios.

Salientamos que o modelo CAF não especifica regras relativas à atribuição da pontuação de cada sub-critério, se exemplo a exemplo, ou se na globalidade.

Quanto à metodologia, o modelo CAF não obedece a nenhum requisito pré-estabelecido, embora a única exigência consista no respeito pelos critérios e sub-critérios e respectivas definições. Evaristo (2004: 50), afirma que a metodologia, proposta pela DGAP, abrange não só a aplicação da CAF como ferramenta de diagnóstico, como também o planeamento e a implementação de acções de melhoria. As organizações não devem ficar só pela auto-avaliação mas implementar as acções de melhoria que resultem desse diagnóstico.

Num questionário realizado nos Estados-membros da União Europeia em 2002 para obter propostas de melhoria da CAF, as organizações que o aplicaram consideraram que esta ferramenta foi muito útil para o conhecimento da evolução da qualidade institucional, conduzindo, inclusivamente, ao desenvolvimento de condições de certificação.

Entre as vantagens enumeradas destacam-se: a melhoria do sistema de gestão; o conhecimento real da instituição; criação de indicadores de controlo da qualidade; definição de orientações estratégicas a nível institucional e a sistematização de tarefas. A

principal desvantagem apontada foi o tempo que a aplicação do modelo requer, aliado e potenciado pela resistência à mudança, requerendo informação e formação prévia aos intervenientes (Fonseca; 2004: 183).

Este conjunto de experiências levou Dochot (2002), citado por Fonseca (2004: 183), a identificar na segunda Conferência Europeia da Qualidade, realizada em 2002, os seguintes factores de sucesso na aplicação da CAF e da auto-avaliação: apoio total da gestão de topo; representatividade da organização no grupo da auto-avaliação; rapidez na execução; reuniões de justificação das pontuações atribuídas a cada critério; reforço da comunicação no exercício e nas acções de melhoria; repetição periódica da auto-avaliação.

Conclui-se que as organizações aplicam a CAF por duas grandes razões: por motivações internas, tais como a orientação para um foco para a qualidade na organização; a pressão dos funcionários para aumentar a sua autonomia; o desenvolvimento de *benchmarking* e a facilitação da introdução do modelo EFQM; a preparação da certificação pelas normas ISO. Por motivações externas, tais como a pressão para aumentar a eficiência e a eficácia ou a estratégia de carreira dos gestores de topo (Carrapeto e Fonseca, 2005: 63; Fonseca, 2004: 184-185).

De forma a melhor se conhecer o modo como a CAF é aplicada em Portugal, foi desenvolvido pela DGAEP, em finais de 2006 e início de 2007, o primeiro estudo sobre a aplicação da CAF em Portugal. De um total de sessenta organizações (60), de que a DGAEP teve conhecimento que aplicaram a CAF, trinta e nove (39) dizem respeito à Administração Central, o que corresponde a 65,0% do total das organizações que aplicaram a CAF. Na Administração Central, sobressaem os Institutos Públicos com 28,3%, seguidos das Secretarias-Gerais, com 16,7% (DGAP: 2008). O balanço da aplicação do modelo CAF é francamente positivo. A CAF é outra das iniciativas em curso que demonstram que a estratégia da qualidade está actualmente relacionada com a promoção da qualidade total nos serviços e que visa a satisfação de todas as partes envolvidas.

2.6.3 O Modelo ISO 9000

A série das normas ISO 9000 surgiu em 1987. Este Sistema de Gestão da Qualidade assenta na garantia da qualidade baseado no cumprimento dos requisitos previstos nas normas (Carapeto e Fonseca, 2005).

As normas ISO 9000, foram desenvolvidas para apoiar as organizações, independentemente do seu objecto ou dimensão na implementação e Gestão de Sistemas da Qualidade eficazes (ISO, 2000: 7).

As normas ISO 9000 foram revistas no ano 2000, fazendo parte do grupo dessas normas as seguintes:

- **ISO 9000:** Descreve os fundamentos e terminologia dos Sistemas de Gestão da Qualidade;
- **ISO 9001:** Estabelece os requisitos de um Sistema de Gestão da Qualidade e é utilizado para a certificação;
- **ISO 9004:** Fornece as linhas de orientação para a implementação e melhoria contínua de um sistema de Gestão da Qualidade.

A norma ISO 9001: 2000 identifica os oito princípios de Gestão da Qualidade, assentes na melhoria contínua do desempenho da organização, tomando em consideração as necessidades de todas as partes interessadas (*stakeholders*). Esses princípios são os seguintes:

- **Focalização no cliente** - Procurar compreender as necessidades dos clientes da organização, actuais e futuras, satisfazendo os seus requisitos num esforço para exceder as suas expectativas;
- **Liderança** - Os líderes são quem estabelece a finalidade e orientação da organização, pelo que devem criar e manter o ambiente de trabalho adequado para que os funcionários se envolvam, participem activamente para atingirem os objectivos da organização;
- **Envolvimento das pessoas** - Os funcionários são a essência da organização e o seu envolvimento e participação permitirá que as suas capacidades e competências sejam utilizadas em benefício da organização. Nesta perspectiva espera-se dos colaboradores não apenas o estrito cumprimento das tarefas atribuídas mas um envolvimento no funcionamento do serviço;
- **Abordagem por processos** - Os resultados pretendidos são alcançados de forma mais eficiente quando as actividades e os recursos associados são geridos como um processo;
- **Abordagem da gestão como um sistema** - Identificar, compreender e gerir os processos como um sistema, ajuda a organização a atingir os seus objectivos com eficácia e eficiência;
- **Melhoria contínua** - A melhoria contínua deve ser uma prática constante no desempenho global da organização;
- **Abordagem à tomada decisões baseada em factos**. As decisões para serem eficazes devem basear-se na análise de dados e informações;
- **Relações mutuamente benéficas com fornecedores**. Dada a interdependência entre a organização e os seus fornecedores, o incremento de relações mutuamente benéficas potencia a aptidão de ambas as partes para criar valor.

A melhoria contínua deve ser um objectivo permanente da organização. Trata-se de uma actividade contínua para aumentar a capacidade da organização no cumprimento das expectativas do cidadão; para melhorar continuamente a eficiência e eficácia de todos os processos, aplicando conceitos de melhoria, estabelecendo medidas e objectivos para dirigir e rastrear oportunidades de melhoria. Dessa maneira a organização pode desenvolver planos de acção mais competitivos, envolvendo pessoas e promovendo oportunidades e estímulo para elas. No entanto, é necessário que a organização demonstre não apenas a conformidade com os requisitos, mas também a melhoria contínua da eficácia do sistema de Gestão da Qualidade.

A norma ISO 9001 discrimina um conjunto de actividades que permitem identificar e implementar oportunidades de melhoria, como sejam: (i) uma política de qualidade empenhada no processo de melhoria contínua com objectivos de qualidade consistentes; (ii) acções específicas empreendidas no seguimento das respectivas revisões efectuadas pela gestão; (iii) auditorias internas capazes de identificar oportunidades de melhoria; (iv) análise dos dados obtidos dos processos relativos ao grau de satisfação do cliente e às não conformidades, com o objectivo de proceder à sua melhoria.

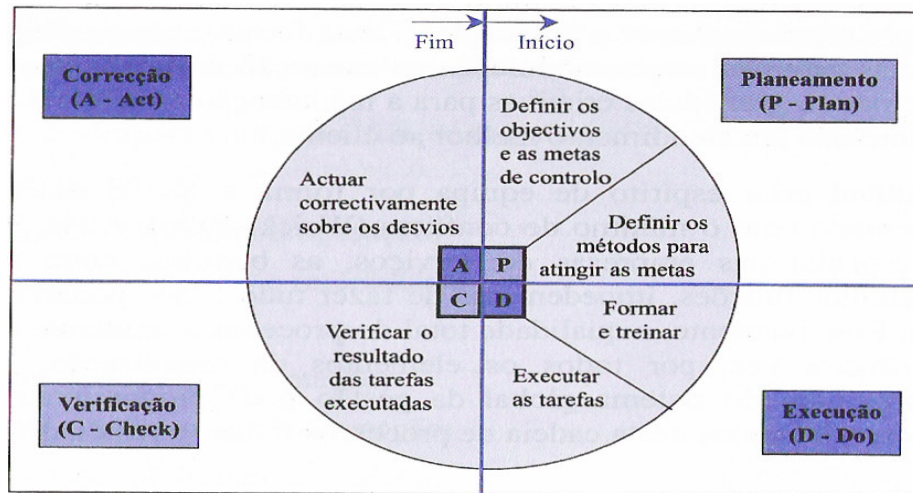
A melhoria contínua constitui um dos pilares da norma ISO 9001: 2000. É um conceito prontamente apreendido e adoptado pela gestão de topo, na medida em que tem como resultado a redução de custos, desperdícios e o incumprimento de prazos.

Isto significa que não basta atingir e manter um determinado grau de qualidade dos serviços, é necessário melhorar continuamente. Para que numa organização a melhoria contínua seja alcançada com mais sucesso, todos devem participar no controlo da qualidade, todos os colaboradores devem controlar o seu próprio trabalho. O controlo deve existir em todas as actividades e devem promover aquelas baseadas na prevenção; o objectivo de cada colaborador na organização deve ser o de melhorar continuamente os seus processos de trabalho.

No entanto, para que uma organização saiba o que está a correr bem e onde pode melhorar, tem de dedicar especial atenção ao cliente quer interno, quer externo, pois é ele que lhe indica o grau de satisfação, permitindo avaliar os progressos ou deficiências realizados.

Tendo em atenção tudo o que foi referido, podemos encarar o ciclo da melhoria contínua, ciclo de Deming ou método PDCA – Planear, Fazer, Verificar e Actuar como uma poderosa ferramenta universal de Gestão da Qualidade para todo tipo de organização, de que é exemplo a Figura 5 e 6.

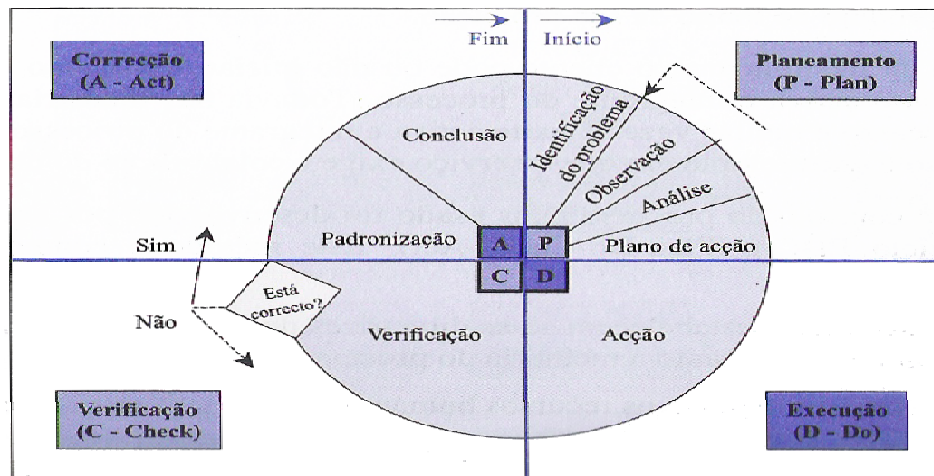
Figura 5 – Ciclo de Deming – Método PDCA



Fonte: Sarmento (2003: 90).

O método PDCA, desenvolvido por Walter A. Shewart na década de 20, começou a ser conhecido como ciclo de Deming em 1950, por ter sido amplamente difundido por este. É uma técnica simples que visa o controlo do processo, podendo ser usado de forma contínua na gestão das actividades de uma organização. Visa controlar e conseguir resultados eficazes e confiáveis nas actividades de uma organização. É um modo eficiente de apresentar uma melhoria no processo. O método PDCA padroniza as informações do controlo da qualidade, evita erros lógicos nas análises, e torna as informações mais fáceis de se entender. Na resolução de problemas também se utiliza o método PDCA conforme ilustrado na Figura 6.

Figura 6 – Ciclo de Deming – Método PDCA



Fonte: Sarmento (2003: 90).

Este ciclo compõe-se de quatro fases básicas, que apresentamos e definimos na Tabela 5.

Tabela 5 – O Ciclo da Melhoria Contínua de Deming

P	<p>PLAN (Planear). Traçar um plano com base nas directrizes da empresa/organização. Quando traçamos um plano, temos três pontos importantes para considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> A – Estabelecer os objectivos, sobre os itens de controlo. B – Estabelecer o caminho para atingi-los. C – Decidir quais os métodos a serem usados para conseguí-los. <p>Após definidas estas metas e os objectivos, deve-se estabelecer uma metodologia adequada para atingir os resultados.</p>
D	<p>DO (Fazer). Executar o plano. Este passo pode ser abordado em três pontos importantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> A – Treinar no trabalho o método a ser empregado. B – Executar o método. C – Recolher os dados para verificação do processo. <p>Neste passo devem ser executadas as tarefas exactamente como estão previstas nos planos.</p>
C	<p>CHECK (Controlar). Neste passo, verificamos o processo e avaliamos os resultados obtidos, verificamos se os resultados coincidem com o planeado:</p> <ul style="list-style-type: none"> A – Verificar se o trabalho está sendo realizado de acordo com o padrão. B – Verificar se os valores medidos variaram, e comparar os resultados com o padrão. C – Verificar se os itens de controlo correspondem com os valores dos objectivos.
A	<p>ACT (Corrigir). Neste passo, deve-se actuar para corrigir os problemas encontrados. Tomar acções baseadas nos resultados apresentados no passo anterior.</p> <ul style="list-style-type: none"> A – Se o trabalho se desviar do padrão, deve implementar-se acções de correcção. B – Se um resultado estiver fora do padrão, investigar as causas e tomar acções para prevenir e corrigi-lo. C – Melhorar o sistema de trabalho e o método.

Fonte: Baseado em Sarmento (2003: 89-91)

Assim, a organização deve elaborar um plano de acção contendo o trabalho a desenvolver, as acções a melhorar e o controlo indispensável para que a melhoria seja contínua. De seguida, a organização deverá executar conforme o planeado, fazendo se necessário pequenas alterações nos processos, mas controlando e verificando os resultados, ou seja, deve verificar o que foi realizado, analisar os resultados e procurar soluções para inconformidades. Segundo as indicações da verificação, a organização irá implementar acções correctivas para minimizar os desvios que se detectam em relação ao planeado.

A organização precisa de inovar os seus processos, com o objectivo de melhorar continuamente a qualidade dos serviços que presta.

Na abordagem ou orientação para os processos – os resultados são alcançados com maior eficiência quando as actividades e respectivos recursos são geridos como um processo (este é um conjunto de actividades interrelacionadas que transforma elementos de

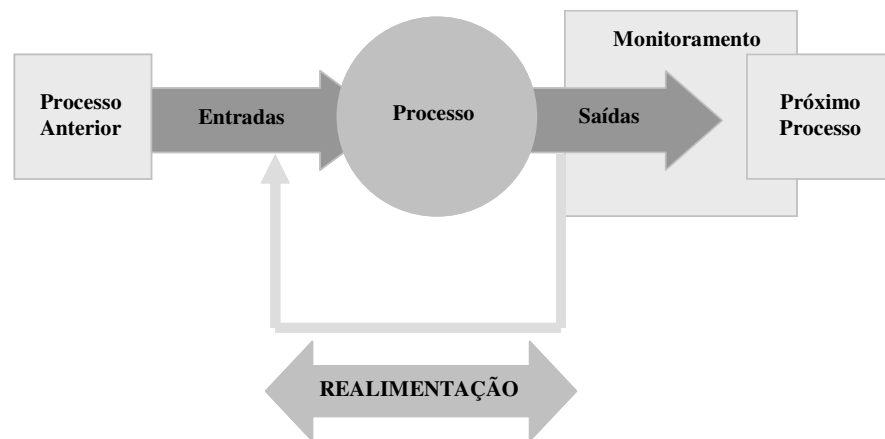
entrada (*inputs*) em resultados (*outputs*). Definir processos pode ser uma maneira de aumentar a eficiência dos resultados, identificando entradas e saídas, identificando as interfaces do processo com as funções da organização; dessa maneira a organização pode conduzir melhor o uso dos seus recursos, prever erros e contar com saídas mais previsíveis.

Para produzir um resultado que atenda aos requisitos do cliente é necessário definir, acompanhar e controlar os *inputs* do processo, os quais podem, por sua vez, ser fornecidos como *outputs* de um processo anterior. Frequentemente, a saída de um processo resultará directamente na entrada do processo seguinte, e a identificação sistemática e a gestão dos processos empregados na organização e, particularmente, as interações entre tais processos são conhecidas como abordagens de processos (Carvalho e Paladini, 2005: 216).

Em cada interface cliente/fornecedor existe um processo de transformação. Quando a organização concebe um processo, deve ter em consideração as suas diversas fases, actividades, fluxos, medidas de controlo, necessidades de formação, equipamento, métodos, informação, materiais e outros recursos que lhe permitam atingir os resultados desejados.

Em jeito ilustrativo podemos ver na Figura 7, o esquema de um processo conforme a ISO 9000: 2000:

Figura 7 – Processo Conforme a ISO 9000: 2000



Fonte: Carvalho e Paladini (2005: 225).

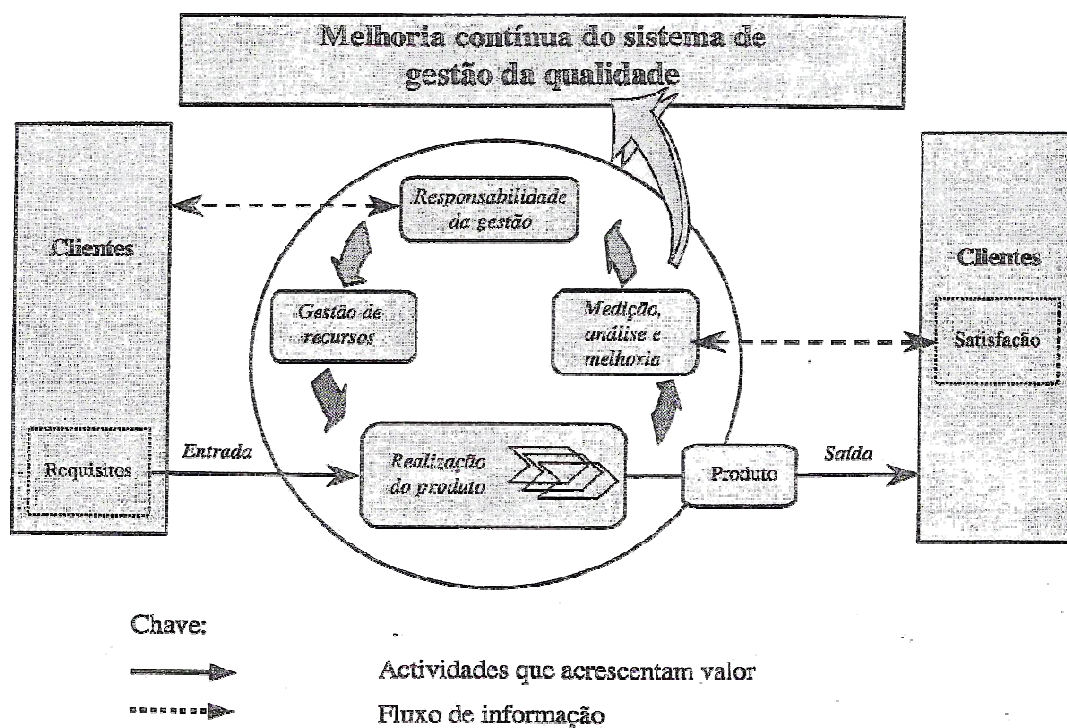
A norma ISO 9001: 2000 define e justifica a “abordagem por processos “ da seguinte forma:

“Para o funcionamento eficaz das organizações, estas têm que identificar e gerir numerosos processos interrelacionados e interagindo entre si. Frequentemente, a saída de um processo constitui a entrada do processo seguinte. A identificação e a gestão sistemática dos processos de uma organização e, em particular, das interacções, são designadas por abordagem de processos”.

O seu objectivo é proporcionar uma análise simples dos vários processos existentes e que são necessários para assegurar o eficaz funcionamento, bem como dos documentos e dos *inputs e outputs* que lhe estão associados.

A norma ISO 9001: 2000, que apresenta um modelo baseado em processos, propõe ao longo de quatro secções: a responsabilidade da gestão; a gestão de recursos humanos; a realização do produto; a medição, a análise e a melhoria conforme ilustrado na Figura 8.

Figura 8 – Modelo ISO



Fonte: NP EN ISO 9001: 2000

Segundo a NP EN ISO 9001: 2000, o modelo mostra que os clientes desempenham um papel significativo na definição dos requisitos de entrada e de avaliação de informação relativas à percepção dos clientes sobre como a organização vai ao encontro dos seus requisitos e como monitoriza a satisfação dos mesmos.

Para Pires (2004: 70-75), o **elemento responsabilidade da gestão** compreende os requisitos para o desenvolvimento e melhoria do Sistema da Qualidade, ouvindo clientes, formulando planos e política da qualidade e definindo responsabilidades, autoridades e processos de comunicação para facilitar a gestão efectiva.

O **elemento gestão de recursos** compreende os requisitos para gerir recursos

humanos e infra-estrutura no sentido de implementar e melhorar o Sistema de Gestão da Qualidade e para direccionar a satisfação do cliente.

O elemento realização do produto inclui requisitos específicos para o processo de realização do produto, que envolve identificar os requisitos dos clientes, os requisitos de pesquisa do produto, a comunicação com clientes, os projecto e desenvolvimento de produtos, a aquisição, a produção (e/ou entrega) de serviços e medidas de controlo e monitorização.

A abordagem por processos deve visar sempre a concretização do objectivo principal da organização. Os processos devem gerar valor, não funcionam isolamente mas no todo da organização. É fundamental que os processos sejam constantemente avaliados pela Gestão, em termos da sua eficácia, e sejam melhorados.

Da abordagem dos três modelos de gestão apresentados pode-se verificar a existência de princípios comuns aos modelos EFQM, CAF e ISO 9000, conforme apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 - Princípios dos modelos EFQM/CAF e normas ISO 9000

EFQM/CAF	ISO 9000
Orientação para os resultados	Abordagem por processos
Focalização no cliente	Focalização no cliente
Liderança e constância de propósitos	Liderança
Gestão por processos e por factos	Abordagem à tomada decisões baseada em factos
Desenvolvimento e envolvimento das pessoas	Envolvimento das pessoas
Aprendizagem, inovação e melhoria contínua	Melhoria contínua
Desenvolvimento de parcerias	Relações mutuamente benéficas com fornecedores
Responsabilidade social corporativa	Abordagem da gestão como um sistema

Fonte: Gariso (2007: 56).

Desta tabela destaca-se que nos princípios de Gestão da Qualidade subjacentes às normas ISO não existe uma verdadeira correspondência com o último princípio: responsabilidade social corporativa, tal se deve ao facto da existência da maior responsabilidade social que é cometida, particularmente às organizações públicas, associada à ideia de *accountability*, ou seja, de prestação de contas.

A questão da liderança tem em ambos os modelos uma importância determinante. Sendo este um conceito que tem evoluído ao longo do tempo, presentemente, as principais

funções que estão atribuídas aos líderes são as de planeamento do trabalho, a implementação da mudança, o controlo que garanta os padrões de qualidade, o incentivo ao desenvolvimento dos funcionários, a constante informação do grupo, bem como a avaliação de resultados. Por isso, a liderança não exige apenas qualidades técnicas e profissionais do líder, engloba, igualmente, a capacidade e o poder de convencer e mobilizar os funcionários para os objectivos da organização e para a mudança, estabelecendo e mantendo relações interpessoais saudáveis (Carapeto e Fonseca, 2005).

Por isso, a realidade actual acarreta novas exigências aos dirigentes, ou seja, capacidades acrescidas, quer no domínio das técnicas de gestão, quer no domínio comportamental. Na verdade, os desafios actualmente colocados aos gestores passam pela sua capacidade de conduzir estratégias, processos inovadores e promover a adesão e envolvimento dos colaboradores, sem os quais a reforma terá muito mais dificuldade em acontecer. Preocupação que também parece estar espelhada nos documentos estratégicos da reforma da Administração Pública desencadeada pelos nossos governantes e que analisámos anteriormente.

Para o efeito, torna-se necessário haver um reforço das competências dos dirigentes, nos domínios da gestão e da liderança, as quais são determinantes para melhorar a articulação e cooperação entre os diferentes serviços, seja ao nível do próprio serviço, seja na interacção com outros organismos. Exige-se ainda que saibam interpretar adequadamente as orientações políticas, sem esquecerem os colaboradores com quem contam para a sua execução, e sem perderem de vista os seus clientes (Neves, 2002).

2.7 A Implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade e a Série ISO 9000

Quando se fala na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) é necessário antes de mais, especificar alguns conceitos, como sejam: Sistema da Qualidade; Gestão da Qualidade; Documentação do Sistema de Gestão da Qualidade; Responsabilidade da Gestão de Topo.

A implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade tem como objectivo a melhoria do desempenho organizacional, a sistematização de fluxos de comunicação e decisões, a adequada definição do modo de realizar as actividades e respectivas responsabilidades, bem como a redução da variabilidade e da dispersão dos processos.

O Sistema de Gestão da Qualidade é entendido como uma estrutura da organização, de responsabilidades, de actividades, de recursos e acontecimentos que em conjunto proporcionam procedimentos e métodos organizados de implementação de forma a garantir a capacidade da organização em satisfazer os requisitos da qualidade, ou seja, é um sistema de gestão para dirigir e controlar uma organização no que respeita à qualidade.

Tais requisitos não são mais do que a tradução das necessidades dos consumidores, expressas quantitativa ou qualitativamente com o objectivo de permitir a sua implementação e avaliação, devendo ser satisfeitos ao longo do tempo. Caso contrário, não se pode garantir a satisfação contínua do cliente.

Assim, o termo Sistema de Gestão da Qualidade é um conjunto de medidas organizacionais capazes de transmitirem a máxima confiança de que um determinado nível de qualidade aceitável está sendo alcançado. O Sistema de Gestão da Qualidade é um subsistema da gestão porque atribui sistematicamente recursos e responsabilidades de modo a garantir que a qualidade se torne viável.

A NP EN ISO 9001: 2000 define o Sistemas de Gestão da Qualidade como um conjunto de elementos interrelacionados para o estabelecimento da política e dos objectivos e para a concretização desses objectivos, podendo incluir diversos tipos de sistemas dentro de uma organização.

Para implementar um Sistema de Gestão da Qualidade, a ISO 9001: 2000 exige às organizações determinados requisitos gerais e documentais. Para os requisitos gerais as orientações são as seguintes: (i) Identificar os processos necessários para o Sistema de Gestão da Qualidade e para a sua aplicação em toda a organização; (ii) Determinar a sequência e interacção desses processos; (iii) Determinar critérios e métodos necessários para assegurar que, tanto a operacionalidade como o controlo destes processos são eficazes; (iv) Assegurar a disponibilidade de recursos e informação necessários para suportar o desempenho e monitorização desses processos; (v) Medir, monitorizar e analisar processos; (vi) Implementar as acções necessárias para atingir resultados planeados e a melhoria contínua dos processos. Para demonstrar a evidência de cumprimento são necessários fluxos de processo ou mapas de processo demonstrando a interrelação entre os processos chave e as relações com os fornecedores, incluindo a definição de responsabilidades.

Outro dos requisitos gerais exigidos pela Norma para se implementar um Sistema de Gestão da Qualidade são os documentos escritos, que terão de ser coerentes e compartilhados por toda a organização: (i) Manual da Qualidade; (ii) Procedimentos da Qualidade; (iii) Planos da Qualidade; (iv) Registos e Impressos.

A documentação deve ser cuidadosamente preparada e a decisão de se criar um Manual, Procedimentos, Instruções e Registos deve basear-se numa análise das suas necessidades ou utilidade.

Em relação ao **Manual da Qualidade** – trata-se do documento mais importante do Sistema de Gestão da Qualidade, nele devem estar discriminados a política e os procedimentos adoptados pela organização para cumprir os requisitos aplicáveis. O Manual da Qualidade especifica o SGQ de uma organização.

Para Fey e Gogue (1983), o Manual da Qualidade constitui um factor chave para se conseguir instalar junto de toda a organização a motivação para a qualidade. Visa essencialmente os seguintes quatro objectivos: informar os colaboradores do que é preciso fazer; assegurar de que sabem como fazê-lo; assegurar de que sabem porque o devem fazer; convencer os colaboradores de que têm o maior interesse em fazê-lo.

É com base neste documento que a empresa certificadora vai fazer uma primeira avaliação da organização. Portanto, o Manual da Qualidade deve ser desenvolvido com o máximo de profissionalismo e, estar de acordo com a realidade da organização, devendo ser, acima de tudo um compromisso (Pires, 2004).

Em relação aos **Procedimentos da Qualidade** – Os procedimentos devem descrever, com o grau de pormenor necessário ao adequado controlo das actividades a que respeitam, as responsabilidades, a autoridade e as inter-relações do pessoal que dirige, executa, verifica ou revê o trabalho com influência sobre a qualidade, bem como a forma como as diferentes actividades devem ser executadas, a documentação a utilizar e o controlo a implementar.

Em relação ao **Plano da Qualidade** – Documento que especifica quais os procedimentos e recursos associados a aplicar ou que serão utilizados, por quem e quando, num projecto, produto, processo ou contrato específicos.

Em relação aos **Registos da Qualidade** – Devem ser estabelecidos e mantidos para provar evidências da conformidade com os requisitos e para provar a eficácia do sistema de

Gestão da Qualidade, no pressuposto de que todas as actividades devem ser registadas, para que se possa controlar os resultados.

Cabe à organização definir a estrutura da documentação usada no Sistema de Gestão da Qualidade. Essa estrutura deve ser lógica, com uma hierarquia entre os documentos para assegurar a coerência do conjunto da documentação. Deve ser concebida de forma a identificar todos os tipos de documentos a usar no controlo e Gestão da Qualidade, de tal forma que qualquer documento a criar se enquadre na estrutura definida.

Para Pires (2004: 56), a estrutura da documentação deve ter um nível onde todos os requisitos estejam cobertos de forma similar, quer isto dizer que deve a documentação permitir identificar, a todos os níveis, todos os documentos relacionados com cada um dos requisitos da Norma. Sendo o Manual da Qualidade o documento que deve referir todos os tipos de documentos relacionados com cada requisito e as suas inter-relações, os requisitos definidos no Manual da Qualidade são depois desenvolvidos e detalhados nos procedimentos de garantia da qualidade que constitui o que muitas organizações chamam de Manual de Procedimentos.

Conforme salienta Las Casas (1995), a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade requer uma vontade firme e um envolvimento sem falhas por parte da Gestão de Topo, pois tem de se acreditar plenamente nos benefícios da ISO 9000; caso contrário, os esforços desenvolvidos serão pouco úteis, com desgaste muito rápido, fazendo com que a meta seja unicamente a certificação, e não como seria desejável a instalação de um verdadeiro Sistema de Gestão da Qualidade duradouro.

Este projecto exige que a Gestão de Topo dê o exemplo. Assim, se a Gestão pretende que a qualidade se torne função e dever de cada um dos colaboradores é fundamental, que ela se torne, em primeiro lugar, sua função e seu dever, e que tal seja claramente revelado a todos. É necessário transmitir a todos os colaboradores uma cultura inerente à qualidade. Se todos os colaboradores estiverem sensibilizados para as vantagens de trabalhar com um Sistema de Qualidade, será muito mais fácil conseguir implementar esse sistema e, num futuro mais próximo, candidatar-se à Certificação da Qualidade.

A propósito do envolvimento da Gestão de Topo, o antigo presidente da *American Society for Quality*, Watson (2005: 11) refere, que a norma ISO 9001: 2000 não está a cumprir o objectivo de maior envolvimento da Gestão de Topo, uma vez que a equipa sénior delega a implementação num representante da Direcção nomeado para o efeito, e

para esse, significa mais trabalho. É fundamental o envolvimento da Gestão de Topo na implementação de um SGQ, sendo a sua ausência a principal responsável pelo fracasso, consenso que se encontra amplamente divulgado em toda a literatura sobre a implementação de um SGQ.

2.8 A Certificação da Qualidade nos Termos da ISO 9001: 2000

O processo de Certificação da Qualidade avança a passos largos em Portugal sendo totalmente voluntária e podendo recorrer a este serviço qualquer entidade, independentemente do seu estatuto ou domínio de actividade. A decisão sobre qual das normas e requisitos da família ISO 9000 poderá utilizar depende dos objectivos da instituição.

Para Watson (2005: 11), a certificação apenas declara que uma organização definiu a sua abordagem com vista a garantir a qualidade, em prol dos seus clientes, que está a executar o programa que definiu e que está permanentemente a melhorar esse programa para conseguir melhores resultados. Em termos simples, a certificação não garante a competitividade, mas é uma base a partir da qual se pode construir a competitividade. A certificação assegura a aplicação dos principais processos de controlo de garantia da qualidade, ao nível da rotina dos processos operativos, mas não garante a liderança necessária para se ter sucesso e se conseguir manter esse sucesso durante um período de tempo alargado.

Neste sentido, o objectivo da Certificação da Qualidade é segundo Mascarenhas (2001: 7-8), “a consciencialização de toda a organização de que a qualidade é economicamente vantajosa”, isto é, a qualidade não é um fim em si mesmo, mas sim um meio rentável através do qual se atinge a satisfação global do cliente. A certificação com base na ISO 9001: 2000 pressupõe que uma organização que não é capaz de cumprir os requisitos da norma, não será capaz de percorrer o caminho que conduz à excelência.

Contudo, o cumprimento deste tipo de normas é o mínimo que basta para a certificação mas que não garante a excelência nos resultados da actividade. Nem sequer é condição para que exista um Sistema de Gestão da Qualidade.

Como refere Domingues (2003: 27),

“a certificação é apenas um elemento desse sistema e que se prende apenas com a garantia da satisfação dos requisitos da norma de referência. As normas ISO são modelos de garantia da qualidade e não se podem confundir com modelos de gestão.

Pois a sua função é apenas garantir que a organização certificada é capaz de respeitar os requisitos da qualidade para fornecer serviços ou produtos em conformidade”.

De acordo com as normas ISO o processo de implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade pode originar a emissão de certificado de conformidade com os requisitos previstos nas referidas normas. Capela (2001: 1) define a certificação como: “a avaliação de um Sistema da Qualidade feita com base no conjunto de requisitos do modelo ISO 9000: 2000 e a subsequente emissão de um certificado que ateste a conformidade do Sistema da Qualidade avaliado, face ao referencial usado para essa avaliação”.

Por outro lado, Carr e Littman (1992: 162) entendem a Certificação da Qualidade como um recurso para a Gestão da Qualidade Total e apontam como crítica à certificação da qualidade pelas normas ISO o facto de ser burocrática e de delegar a tarefa de assegurar a qualidade a um departamento de controlo da qualidade. Contrariamente, na Gestão da Qualidade Total, não é necessário alguém de fora para confrontar a actividade do serviço com manuais formais da qualidade, na medida em que existe auto-controlo, melhoria e avaliação contínua. Em nosso entender, as críticas apontadas por estes autores faziam todo o sentido na época em que as mesmas foram apresentadas. No entanto, as normas ISO foram revistas no ano de 2000, tendo sido introduzidos, nessa revisão, os oito princípios que são comuns à Gestão da Qualidade total (ISO, 2000: 7-8), já mencionados.

Com esta revisão deixou de existir o departamento da qualidade para passar a existir o coordenador que trabalha junto da gestão de topo e que é a “pessoa ou grupo de pessoas que dirige e controla uma organização ao mais alto nível” (ISO, 2000: 17), sendo um dos seus membros.

As normas ISO são as mais reconhecidas em todo o mundo, pelo que as organizações que as implementam recorrem, naturalmente, à certificação dos seus Sistemas de Gestão da Qualidade de acordo com esses normativos, de modo a demonstrarem fiabilidade e credibilidade para o exterior. É o caso, por exemplo, da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, com 39 serviços ou actividades certificados.

De qualquer modo, a verdade é que, como afirma Capela (2001: 4), as organizações certificadas reúnem vantagens que vão muito para além de aspectos formais, tais como: a melhoria e celeridade de processos; redução de custos; clarificação de funções e responsabilidades, a influência positiva que se exerce sobre os fornecedores, podendo promover melhorias da qualidade em cadeia e reduzir, substancialmente, as auditorias dos clientes.

A certificação não é um processo estático ou ocasional. Existe permanentemente a possibilidade de anulação ou de perda de efectividade da validade do Certificado de Qualidade. Dito de outro modo, a certificação tem um carácter de avaliação contínua, o que significa que a titularidade da certificação permanece apenas e enquanto a organização cumprir os pressupostos da mesma.

Deve ainda dizer-se que, conforme sustenta Capela (2001: 4-5), as normas ISO não são isentas de apreciação crítica desfavorável, como sejam, o enfoque excessivo na simples certificação; a sua maior vocação para a certificação industrial; a sua conformidade normativa e prescritiva (burocrática); o custo associado à certificação e o facto de a responsabilidade recair sobre um director da qualidade e não sobre todos os membros da organização, sem excepção, para tanto promovendo o envolvimento de todas as pessoas a começar pelo topo.

Para Carapeto e Fonseca (2005), a certificação proporciona um bom termo de comparação para as práticas de Gestão da Qualidade, uma vez que são normas reconhecidas internacionalmente. No entanto, considerando que a qualidade não se esgota na conformidade com os requisitos previstos nas normas ISO, aqueles autores (2005: 43) defendem que “as organizações que queiram orientar a sua actividade por padrões conducentes à Qualidade Total não devem bastar-se com a certificação, ou seja, com a obtenção de um certificado de conformidade com requisitos impostos por normas ou padrões e qualidade (parâmetros formais que quantificam a qualidade)”.

Parece-nos, contudo, que as empresas que estão certificadas pelas normas ISO possuem vantagens competitivas porque, como defende Chiavenato (2002: 693-696), a certificação representa “uma espécie de diploma que atesta que a organização cumpre as normas de Gestão de Qualidade estabelecidas pela ISO” estando, por isso, “em condições de produzir qualidade”. Entende ainda o mesmo autor que o processo de certificação transporta consigo uma profunda transformação da organização e de todos os seus colaboradores e tem consequências mais profundas do que os efeitos provocados pela simples certificação.

São diversas as motivações que levam uma organização a recorrer à certificação dos seus produtos e serviços.

Na Tabela 7 apresentamos algumas dessas pressões decorrentes da globalização ou mesma da própria cultura organizacional.

Tabela 7 – Motivos para a Certificação

Externos	Internos
<ul style="list-style-type: none"> • Pressão do cliente • Política governamental • Manutenção e aumento do mercado • Melhoria do serviço ao cliente e da imagem • Melhoria da posição competitiva • Acesso a determinados mercados e concursos • Antecipar-se ao futuro 	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da imagem da qualidade da empresa • Garantia do processo interno • Melhoria na eficiência e gestão • Melhoria da comunicação interna e externa • Redução de tendências de riscos e garantia de custos • Desenvolvimento de uma mudança cultural <p>Fundamentação para TQM</p>

Fonte: Adaptado de Sampaio, Saraiva et al (2006: 32).

As vantagens de uma certificação são evidentes. Para além de um maior controlo de procedimentos, passará a existir uma maior identificação de oportunidades de melhoria do processo. Por sua vez, os papéis e as responsabilidades são mais transparentes e há uma maior racionalização de recursos e da sua utilização. A nível económico, os custos de avaliação e controlo diminuem e há uma divulgação mais eficaz das melhores práticas. Por último, a certificação induz a uma maior credibilidade perante os *stakeholders* e ao reconhecimento dos esforços para a qualidade na organização. Aumentar a eficiência organizacional, assegurando a sistematização e formalização do saber como fazer, a melhoria da eficácia da organização, a melhoria da motivação e envolvimento dos colaboradores, o aumento da autodisciplina, o desenvolvimento de um sistema de actualização da documentação, a implementação de uma cultura de melhoria contínua e a redução dos custos, são algumas das vantagens apontadas por (Júnior, 2000: 5-6). Contudo, a certificação não é um fim em si mesmo, é, antes, o princípio para a excelência.

Mediante a revisão da literatura apresentada, e ciente da pertinência do tema desta tese, quer no meio académico quer nas organizações públicas, e das dificuldades da sua operacionalidade, proveniente, sobretudo, do facto de ser uma área de estudo se não recente, cada vez mais, fundamental nas organizações públicas. Considerando-se, hoje, a qualidade e a modernização como uma peça fundamental na inovação da Administração Pública; atraída por esta temática direccionada para o sector público autárquico; a convicção pessoal de que a adopção de princípios de um Sistema de Gestão da Qualidade e de medidas de modernização administrativa podem conduzir a uma melhoria da qualidade dos serviços, a uma maior transparência e responsabilização dos eleitos perante os

eleitores, foram alguns dos factores que determinaram a escolha do tema como ponto de ancoragem.

O presente estudo parte, assim, de uma questão pertinente e actual que ganha cada vez mais terreno e mais adeptos, mas que permanece ainda com algumas dificuldades de operacionalidade e necessidade de clarificação, principalmente no sector público:

Qual o impacto da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade na modernização da Administração Pública?

A investigação empírica desta dissertação centra-se num estudo de caso exploratório, aplicado na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis que adoptou um Sistema de Gestão da Qualidade, com base na NP EN ISO 9001: 2000.

Partindo deste diagnóstico, pretendemos conhecer as razões e os factores motivacionais para implementar um SGQ em serviços públicos; os principais obstáculos encontrados e como foram ultrapassados; os factores críticos de sucesso; os benefícios e impactos obtidos; a relação entre a qualidade e a modernização administrativa; conhecer as mudanças ocorridas; e qual ou quais dos oito princípios e ou requisitos da norma NP EN ISO 9001: 2000 foram implementados e tiveram maior impacto na organização.

Pretendemos, ainda, conhecer melhor o papel da legislação e o que significa para a organização a certificação e os prémios de modernização administrativa recebidos; como os serviços mantêm o padrão de qualidade após a certificação; conhecer a importância das auditorias em serviços públicos; os projectos para o futuro em termos de qualidade e modernização administrativa; a relação entre a ISO e a TQM; a visão do munícipe interno e externo; e os pontos fortes e os pontos fracos da organização.

Capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos

3.1 Paradigma de Referência

Iniciamos aqui a segunda etapa desta dissertação. O propósito deste capítulo consiste na apresentação e caracterização, em linhas gerais, das opções metodológicas desenvolvidas no âmbito desta dissertação.

Assim, a opção metodológica desta investigação compõe-se de três actividades distintas: um estudo de caso único aplicado a um município da Região Centro que tem apostado na qualidade dos serviços e na modernização da organização pela implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade com base na ISO 9001:2000; o recurso à técnica de inquérito, nomeadamente a entrevista semi-estruturada; o recurso a pesquisa bibliográfica, a análise documental de fontes internas e externas e como observadora participante. Será pois na clarificação destas metodologias no nosso estudo que nos debruçaremos de seguida.

Segundo Pardal e Correia (1995: 7), “A investigação social é aperfeiçoada e, portanto, susceptível de interpretações ou conclusões credíveis, quando sustentada por um método de trabalho”. Este método deve ser, o mais possível, adequado aos objectivos da investigação: “O método não é mais do que um plano orientador de trabalho, um conjunto de operações, situadas a diferentes níveis, que têm em vista a consecução de objectivos determinados” (Pardal e Correia, 1995: 10).

O método científico é a forma encontrada pela sociedade para validar um conhecimento adquirido empiricamente. Para Almeida e Pinto (1990: 84), “em cada pesquisa concreta cabe ao método seleccionar as técnicas adequadas, controlar a sua utilização, integrar os resultados parciais obtidos”. O método não pode ser entendido no “sentido lato de diapositivo global de alucinação do real (...) mas o de diapositivo de recolha ou de análise das informações, destinado a testar hipóteses de investigação” (Quivy e Campenhoudt, 2003: 187). O método é para o investigador uma questão de opção, mas esta não é arbitrária.

Assim, a natureza e os objectivos que o estudo persegue remete-nos para o paradigma do estudo de caso único e para uma análise essencialmente qualitativa dos dados recolhidos, que serão alvo duma descrição a mais detalhada possível avançando-se com as interpretações tão finas quanto possível.

Baranano (2004: 102) afirma que, “o estudo de caso é um método utilizado no âmbito das ciências sociais que pressupõe uma apresentação rigorosa de dados empíricos, baseada numa combinação de evidência quantitativas e qualitativas”. Para a mesma autora, um estudo de caso é uma investigação empírica:

“Estuda um fenómeno contemporâneo, dentro de um contexto real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não são claramente evidentes; lida com uma situação na qual pode haver muitas variáveis de interesse; conta com muitas fontes de evidência; e precisa do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para orientar a recolha e análise de dados”.

São múltiplas as aplicações que um estudo de caso pode ter. Para Baranano (2004: 102), “serve para explicar as ligações causais de intervenção na vida real (...), também serve para descrever uma intervenção e o contexto da vida real na qual ela ocorre”. Benbasat (1987), citado por Mendes (2002: 1-2), diz-nos que “o estudo de caso representa uma estratégia de investigação que examina um fenómeno no seu estado natural, empregando múltiplos métodos de recolha e tratamento de dados sobre uma ou algumas entidades (pessoas, grupos ou organizações)”.

A utilização de várias fontes de evidência é recomendada por todos os autores que se referem ao estudo de caso como estratégia de investigação. De entre os métodos de recolha de dados necessários para a condução da investigação, para além da observação directa e participante, as entrevistas, a análise documental, os questionários, os registos de arquivos (...), são igualmente importantes para iluminar o caso em estudo (Paixão, 1998: 219; Yin, 1989: 86). Assim, o estudo de caso como método de investigação tem uma força única pelas suas possibilidades de lidar com uma ampla variedade de evidências, mas é importante salientar que um estudo de caso se realiza para obter informação (fundamentalmente qualitativa) sobre um caso representativo de uma população, com o intuito de conhecer melhor essa população. Este é pois o nosso propósito.

Neste trabalho são exactamente questões de ordem exploratória – procura-se responder a questões do tipo «qual»? e de ordem explicativas – procura-se responder a questões do tipo «porquê»? que interessa analisar.

Relativamente à escolha da análise qualitativa, há dois aspectos importantes a considerar na análise dos dados no que respeita aos estudos qualitativos: a audácia de ultrapassar os limites da “mera descrição” e o comprometimento do investigador com uma postura determinada tomando posição relativamente ao significado do seu estudo.

Seguidamente, os dados obtidos serão interpretados, ou seja especifica-se o que os dados significam para as questões colocadas no estudo e no final a comunicação destes deve indicar o que significam os resultados e como estes fazem avançar uma linha concreta de investigação.

3.2 Planeamento da Investigação

No contexto da Administração Pública foi escolhida a Administração Local, por duas razões: por um lado pelas especificidades da Administração Local, ou dito de outra forma, pelas diferenças evidentes que esta apresenta em relação à generalidade das unidades públicas da Administração Central, quer quanto à sua natureza e objectivos e quer quanto à sua dimensão.

Para Pereira (2000: 82-97), “os municípios têm determinados traços que marcam diferenças quanto à maior e menor abertura dessas organizações à inovação e à capacidade de absorção de formas mais flexíveis de gestão”. Assim, as autarquias locais são entidades bem definidas, um município corresponde a uma área claramente determinada de intervenção, tem uma dimensão que está relacionada com a sua área geográfica, dispõe de um conjunto próprio de recursos humanos, de recursos materiais e financeiros e tem um domínio de intervenção que lhe é reservado na Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro e pelos artigos 235.º a 254.º da Constituição da República Portuguesa (Dias e Oliveira, 2003: 62-63). As autarquias têm autonomia política, patrimonial, financeira e administrativa o que lhes confere capacidade de gestão estratégica e maior abertura à inovação e integração de novas práticas.

A segunda razão assenta no facto da autora ser funcionária autárquica, afecta ao quadro de pessoal da Câmara Municipal onde se realiza o estudo de caso. Portanto, por razões de acessibilidade do investigador que Brito (2003: 143), prefaciando Pomeroy (1993), “considera como a utilização de uma rede de relações interpessoais, de carácter formal ou informal facilitam o acesso à população, com vista à constituição da amostra”. De facto, esta é uma realidade que por razões profissionais a autora conhece.

A selecção do município foi efectuada em função dos seguintes critérios: condições para realizar o estudo; o impacto do tema na Administração Pública; o grau de excelência a nível de Modernização Administrativa e de implementação do Sistema de Gestão da Qualidade, a importância e relevância no contexto nacional.

Consideramos que as condições para desenvolver o trabalho representam um aspecto importante para a qualidade da investigação, uma vez que a falta destes pressupostos apenas permitiria o acesso à obtenção de informações reduzidas, superficiais e insuficientes para a realização de um trabalho de investigação desta natureza.

No sentido de contribuir para o estudo da área, tanto em termos do Sistema de Gestão da Qualidade como na modernização administrativa, este trabalho empírico tem como foco investigar questões desdobradas a partir da pergunta de pesquisa: Qual o impacto da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade na modernização da Administração Pública?

A resposta a esta questão é constituída tanto a partir de um quadro teórico, delineado na revisão da literatura, correspondente ao capítulo segundo deste trabalho, mas de dados que serão recolhidos por auscultação directa dos actores seleccionados.

Pretende-se estudar de forma sistemática quais os impactos reais da implementação da ISO 9001: 2000 no desenvolvimento da organização, como um todo. Analisar a organização e a forma como rentabiliza a aplicação das normas ISO.

Pretendemos recolher ideias, opiniões e representações de sujeitos individuais, vincadamente marcados pela sua experiência profissional e pessoal.

Assumimos que, antes de mais, este é um trabalho de formação, empenhado na compreensão de realidades político-sociais e administrativas e, por isso, a natureza qualitativa da pesquisa é perfeitamente congruente com os objectivos visados.

Para a recolha de dados, será utilizado o método por entrevista individual. Para Quivy e Campenhoudt (2003: 192):

“os métodos por entrevista caracterizam-se por um contacto directo com os seus interlocutores e por uma fraca directividade por parte daqueles. Instaura-se (...) uma verdadeira troca, durante a qual o interlocutor do investigador exprime as suas percepções de um acontecimento ou uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências, ao passo que através das suas perguntas abertas e das suas reacções, o investigador facilita essa expressão, evita que ela se afaste dos seus objectivos de investigação e permite que o interlocutor aceda a um grau máximo de autenticidade e de profundidade”

Bell (2004: 137-138) aponta como “grande vantagem da entrevista a sua adaptabilidade”, uma vez que um “entrevistador habilidoso consegue explorar determinadas ideias, testar respostas, investigar motivos”. Por outro lado, a “forma como determinada resposta é dada (o tom de voz, a expressão facial, a hesitação) pode transmitir informações (...) que pode ser desenvolvida e clarificada”. Mas como limitação, a

entrevista “é uma técnica altamente subjectiva, havendo sempre o perigo de ser parcial”. Por isso é que Bell (2004: 137-138) recomenda, “uma preparação cuidada (...) linguagem compreensível para com os entrevistados, não fazer perguntas que possam influenciar a resposta, estabelecer um relacionamento fácil com o entrevistado (...)”. Assim, podemos dizer que o inquérito por entrevista visa a verificação de hipóteses teóricas e a análise das correlações que essas hipóteses sugerem. Todos estes conselhos foram tidos em conta na nossa investigação.

No estudo de caso optámos pela entrevista semi-directiva ou semi-estruturada por não ser inteiramente aberta nem encaminhada para um grande número de perguntas precisas. Nestas entrevistas (semi-directiva ou semi-estruturada), para além de o entrevistador ter uma maior margem de manobra, podendo alterar, acrescentar ou suprimir algumas perguntas, o tipo de questões a formular tem um carácter aberto. Esta característica permite, no nosso entender, que os entrevistados expressem as suas ideias utilizando expressões próprios, o que facilita o entendimento das suas percepções por parte do investigador.

Porém, os objectivos de pesquisa que delineámos, impõem que os sujeitos a inquirir (a população da amostra) não sejam escolhidos aleatoriamente. Quanto à selecção dos entrevistados, tivemos o cuidado de abarcar, nesta amostra restrita, entrevistados que não pertencessem unicamente ao corpo político camarário mas também funcionários que, pelo seu cargo de chefia de nível intermédio e de nível operacional, se encontram directamente envolvidos na implementação do Sistema de Gestão da Qualidade.

Para a realização deste trabalho foram programadas nove entrevistas divididas em dois grupos. O primeiro grupo, constituído por três dirigentes políticos com cargos e pelouros diferentes, mas em sectores cruciais da organização, ambos com responsabilidades de *nível institucional* no domínio da administração autárquica, do planeamento estratégico, ou seja, do envolvimento da totalidade dos recursos disponíveis, na determinação do rumo a seguir e pela definição de políticas gerais, no que respeita a toda a organização. No segundo grupo, optou-se por seleccionar chefias de nível superior e intermédio com funções de *nível tático* e colaboradores técnicos superiores com funções de *nível operacional* com formação académica e experiência profissional reconhecidas, que são ao mesmo tempo responsáveis pela qualidade nos seus gabinetes e que muito têm contribuído pela sua determinação para que esta política de Gestão da Qualidade se traduza

em exemplos de excelência. Estes interlocutores representam um elevado número de funcionários desde técnicos superiores, administrativos, técnicos profissionais, auxiliares, a operários.

Na Tabela 8 e 9 apresentamos a caracterização dos nossos entrevistados e as razões da sua escolha.

Tabela 8 – Caracterização dos Entrevistados – Grupo A

Dirigentes – <i>Nível Institucional</i>	
Grupo A – Cargo Político	Presidente da Câmara Municipal – Por ocupar um papel de destaque como líder político e responsável máximo na definição da estratégia e estrutura organizativa. Por o processo da implementação da qualidade ser da sua iniciativa bem como diversas medidas de modernização administrativa, pela sua longa experiência na área da qualidade no sector industrial, pela responsabilidade na definição de políticas de planeamento e recursos humanos. Daí a escolha óbvia deste interlocutor.
	Vereador com Pelouro da Modernização Administrativa – Por ser o Vereador responsável pela implementação de medidas de simplificação, desburocratização, modernização administrativa, pela coordenação dos gabinetes de atendimento ao munícipe, pela sua experiência no sector privado.
	Vice-Presidente com Pelouro da Educação, Cultura, Ambiente – Por ser o vereador responsável por pelouros que num segundo mandato iniciaram a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade. Pretende-se com o seu testemunho verificar o impacto da ISSO 9001: 2000 nos seus serviços e no geral da organização.

Tabela 9 – Caracterização dos Entrevistados – Grupo B

Dirigentes – Nível Intermédio e Operacional	
Grupo B: Chefias de carreira de diversas categorias profissionais e técnico superiores. Todos com funções de responsáveis pela Qualidade	Director de Departamento de Administração e Finanças – Pelo enorme envolvimento e apoio prestado ao Executivo no início da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na Câmara Municipal. Pela responsabilidade de promover a política da qualidade nas várias unidades orgânicas na sua dependência.
	Chefe de Divisão do Gabinete da Qualidade Municipal – Por estar sempre ligada ao crescimento e implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na autarquia, por ter elevadas responsabilidades na Divisão da Qualidade, nomeadamente no apoio ao Executivo na definição e manutenção da política da qualidade, na definição e concretização dos objectivos anuais da qualidade. Por dinamizar em coordenação com diversos serviços, a audição regular das necessidades e satisfação do munícipe. Por propor e dinamizar medidas de correcção e de melhoria do serviço prestado. Por dinamizar a auto-avaliação da qualidade. Por coordenar a realização das auditorias da qualidade interna. Por dinamizar as acções de tratamento das não conformidades. Por promover iniciativas de divulgação dos conceitos e práticas da qualidade, bem como de acções de sensibilização para a qualidade, quer junto do munícipe, quer junto dos colaboradores da Câmara. Cabe-lhe analisar ao pormenor todos os documentos de gestão interna da qualidade da Câmara Municipal, desde a sua implementação.
	Técnico Superior com funções de Coordenação da Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos – Por promover e assegurar acções de melhoria contínua e modernização no sector de que é responsável. Por proporcionar informação, orientação e encaminhamento diversificados pela via do atendimento ao público com vista à resolução dos problemas apresentados, estudando e propondo medidas concretas para resposta aos problemas identificados, de forma articulada com as políticas ambientais de âmbito local e nacional. Por se tratar de serviços cujo desempenho organizacional se traduz na satisfação do munícipe e consequente reforço do poder local.
	Técnico Superior com funções de Coordenação do Gabinete de Apoio ao Empresário – Por ter elevadas responsabilidades, nomeadamente na informação e encaminhamento do munícipe para diversos serviços municipais, respondendo eficazmente a todas as solicitações; por obter junto dos vários serviços municipais as informações necessárias ao rápido e adequado esclarecimento e informação dos munícipes; por prosseguir o princípio da satisfação total do munícipe, simplificação e desburocratização dos processos e procedimentos inerentes aos serviços prestados no gabinete visando a satisfação das necessidades; por criar mecanismos de comunicação com a comunidade local e de outros serviços públicos de forma a contribuir para decisões céleres e informações atempadas.
	Técnico Superior na Divisão de Recursos Humanos – Pelo envolvimento na implementação do Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho. Por assegurar uma actividade regular de informação interna relativa à gestão de recursos humanos. Por se encontrar ligada à secção de formação e aperfeiçoamento profissional.

Este segundo grupo de responsáveis (responsáveis da qualidade nos seus gabinetes), foi escolhido pela seguinte razão: para se ter uma verdadeira constatação da realidade, será necessário entrevistar outros responsáveis, com *funções operacionais* para se poder contrapor opiniões e formular um real quadro da realidade.

O Manual da Qualidade (2006: 47), elaborado pelo Gabinete da Qualidade da

Câmara Municipal atribui aos responsáveis pela qualidade as seguintes funções: “Participar e dinamizar a equipa de trabalho; estabelecer objectivos e indicadores; garantir a execução das actividades; recolher, analisar e emitir relatórios; assegurar os planos de reacção aos desvios”.

Deste modo, este grupo de pessoas representa um número elevado de funcionários, uma vez que centraliza em si uma série de informação que para nós se tornou relevante.

Na definição destes interlocutores colocámos a seguinte questão: É pertinente para a investigação a selecção destes colaboradores e gabinetes ou podem ser igualmente definidos outros?

Primeiro que tudo, trata-se de um estudo de análise direccionado para os diversos níveis de dirigentes e técnicos superiores com funções e responsabilidade ao nível da qualidade, com relevante experiência profissional na Administração Pública e no sector empresarial, com adequada formação profissional na área da qualidade e da modernização administrativa e com formação superior. Portanto, acreditamos que esta amostra responde ao nosso estudo. No entanto, aceitamos que poderiam ser seleccionados outros colaboradores com a mesma categoria profissional e outros gabinetes com as mesmas características, mas acreditamos que os resultados seriam idênticos.

Outro método a ser utilizado será a análise documental. Tendo em conta que a análise de fontes primárias tem como principal vantagem o facto de ser precisa e de se encontrar muito próxima dos acontecimentos, procurámos ter acesso a vários documentos internos do município, com vista a estudar algumas das decisões mais importantes na área da qualidade dentro da instituição. Assim, foram consultados o Manual da Qualidade; Carta da Qualidade; Instruções de Trabalho; Relatório de Actividades; Planeamento no Âmbito da Qualidade; Balanços Anuais e a Macro Estrutura Organizacional e Funcional dos serviços municipais. São dados internos que representam informações úteis para analisar a organização.

Na consulta dos documentos encontrados foi tido em consideração a sua importância e o seu significado para responder à realidade do estudo de caso. Foi igualmente tido em consideração a relação do investigador com o assunto que estuda. Esta preocupação reveste-se de uma especial relevância.

Como nos diz Moreira (1994: 32-36), “está o investigador mais predisposto a aceitar certos factos em detrimento de outros porque estes apoiam a sua própria argumentação...?”

Este foi um conselho sempre presente não deixando que experiências e envolvimento pessoais influenciassem as análises realizadas.

3.3 Instrumento de Recolha de Dados

Dada a opção metodológica que assumimos – a entrevista semi-estruturada – a recolha de dados num estudo de caso requer alguma preparação, nomeadamente o desenvolvimento de um guião da entrevista¹⁷. Podemos dizer que a primeira operação relativa à construção deste instrumento – guião da entrevista – foi um processo de dedução teórica e analítica, a partir do nosso problema de pesquisa e da revisão bibliográfica.

Deste modo, a pergunta de partida foi decomposta noutras mais específicas e concretas que permitissem uma aproximação real ao problema de fundo. Num segundo momento, e a partir da revisão de literatura expressa no segundo capítulo deste trabalho, foram identificadas questões que constituem interrogações pertinentes. Cada uma procurou abordar um âmbito específico em relação aos nossos objectivos, numa linguagem acessível ou que esboçasse linhas de resposta conceptuais, ou já traduzidas em experiências reais. A relevância, a eficácia, a sequência e forma de apresentação das perguntas foram cuidadosamente estudadas, ensaiadas mediante a realização de um pré-teste¹⁸ ao questionário.

A recolha de dados num estudo de caso envolve mais dois aspectos: A “capacidade do investigador” – deve ser capaz de formular as questões adequadas ao estudo e interpretar as respostas, ser um bom ouvinte, ou seja, ser capaz de absorver uma grande quantidade de informação isentando-se das suas próprias ideologias e preconceitos, ser flexível e adaptativo (...) sem perder o rigor da pesquisa, ter uma sólida compreensão dos

¹⁷ Construção de um instrumento de “orientação para o investigador no processo de pesquisa” (Baranano, 2004: 105) de recolha de dados que se constitua como elemento estruturante do discurso dos entrevistados, como denominador comum à análise do conteúdo discursivo e como via de resposta às nossas questões de pesquisa, sem as quais os nossos objectivos seriam inviáveis.

¹⁸ O pré-teste terá como resultado a confirmação da adequação do questionário ou a sua modificação no todo ou em parte, nas palavras de (Baranano, 2004: 105) “ajuda a refinar a reajustar os seus planos para a colheita de dados, em relação não só aos dados a serem recolhidos mas também aos procedimentos necessários para tal recolha (...) um procedimento para a verificação do conteúdo da pesquisa e de clarificação conceptual do projecto”.

tópicos que estão a ser estudados; e por outro lado, “ausência de fórmulas pré-definidas para guiar o seu comportamento” (Baranano, 2004: 105).

Por fim, uma reflexão sobre os nossos objectivos permitiu seleccionar e organizar as questões mais relevantes para os fins em vista. Em cada questão estiveram presentes os conselhos, nomeadamente “qual é a informação que quero obter com esta questão?” a “resposta a esta pergunta será o ponto de partida para formular a questão de maneira que só se possa obter como resposta o dado procurado?” (Baranano, 2004: 110).

Desse trabalho resultou o guião de entrevista igual para todos os entrevistados e que é apresentado na Tabela 10.

Tabela 10 – Guião de Entrevista

Conhecer o impacto de um Sistema de Gestão da Qualidade (NP ISO 9001: 2000) na modernização administrativa de uma Câmara Municipal – Oliveira de Azeméis.	
Questões Específicas	
1	Como surgiu a ideia para implementar um Sistema de Gestão da Qualidade em serviços públicos, ou quais as principais motivações?
2	No início, teve dificuldades na implementação da ISO no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim, Quais?
3	Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?
4	Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de Gestão da Qualidade e de modernização administrativa implementadas e decorrentes da aplicação da ISO, e em que áreas?
5	Na sua opinião, considera que da implementação da ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?
6	Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos e como entende a sua relação com a modernização administrativa?
7	No âmbito dos princípios da ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?
8	Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?
9	Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente os DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e performance da organização?
10	O que significa para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?
11	Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação da ISO na modernização administrativa?
12	Quais são os benefícios e impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?
13	Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?
14	Na sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade nos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?
15	E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Para onde é que acha que caminhamos?
16	Do seu ponto de vista, qual a relação entre a ISSO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?
17	Da sua experiência, qual é a imagem externa que o cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros Municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?
18	Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?
19	Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar que tivesse ficado por explorar?

3.4 Tratamento de Dados

Diversas técnicas podem ser utilizadas para a análise de conteúdo dos discursos obtidos. A história desta metodologia mostra que se caminhou de uma análise objectiva dos conteúdos manifestos para a possibilidade de fazer inferências que ponham a descoberto mensagens implícitas ou colaterais. Exemplos disto podem ser encontrados nas definições clássicas de Berelson, citado por Bardin (2004: 31): análise de conteúdo é “uma técnica de investigação que permite a descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto de uma comunicação, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações”, ou noutra de Krippendorff (1980), citado por Bell (2004: 107), que define a análise de conteúdo como “técnica de investigação que permite fazer inferências, válidas e replicáveis de dados para o seu contexto”.

Encontrámos, como largamente praticada e com modos de formalização já comprovados, a chamada “análise categorial temática” que permite decompor o texto em análise em elementos significativos, que serão catalogados de acordo com critérios pré-definidos e permitirão tratamentos quantitativos que suportem e legitimem as conclusões a obter. Estas são regras que seguiremos no nosso estudo.

Como Bardin (2004: 53) afirma, a análise categorial “funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos” e tem como principal objectivo “fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos”.

Segundo o clássico trabalho de Bardin (2004: 31), as categorias adoptadas devem ser “homogéneas, exaustivas, exclusivas, objectivas, adequadas ou pertinentes”. Este tipo de análise, que pretendemos fazer, permitirá ter uma perspectiva comparativa das entrevistas, colocando em confronto as informações fornecidas pelos vários emissores.

Os passos metodológicos que planeamos seguir neste trabalho podem ser descritos do seguinte modo:

- Transcrição das entrevistas gravadas e leitura das mesma pelos entrevistados;
- Leitura integral de cada uma das entrevistas, com anotação dos elementos significativos que poderão caracterizar o pensamento de cada entrevistado

no âmbito do Sistema de Gestão da Qualidade e modernização administrativa;

- Identificação de categorias, seguindo a metodologia de Bardin (2004), identificando as seguintes classes: motivações, obstáculos, medidas implementadas, factores críticos de sucesso, os impactos positivos ou negativos, pontos fracos e pontos fortes e os objectivos para o futuro;
- Elaboração de quadros com as sínteses das entrevistas do grupo A e B;
- Confronto dos elementos identificados, de modo a tentar encontrar a partir de uma análise do discurso diferenças, potencialmente significativas, entre os dois grupos de entrevistados;
- Redacção, a partir dos quadros de apoio atrás referidos, de uma análise que ponha em destaque os dados mais relevantes e que confronte os resultados obtidos com a revisão da literatura efectuada no capítulo II deste estudo;
- Síntese conclusiva que identifique consensos e divergências entre os entrevistados e os que utilizámos na revisão de literatura sobre o problema em estudo; propostas, sugestões ou factos, relativos à especificidade que este estudo de caso único abarca.

Em conclusão, podemos afirmar que temos como objectivo efectuar uma análise intensiva e coerente no paradigma metodológico que tomámos como referência. Assim sendo, pensamos que a linha de trabalho assumida está justificada face aos objectivos visados.

Capítulo 4 – Estudo de Caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis

4.1 Nota Introdutória

Actualmente, antes de se proceder à produção de um bem ou serviço, procura-se saber com que qualidade. O movimento da qualidade tem uma ideia central: todos os bens e serviços devem atingir a qualidade. Entender este movimento significa que devemos entender, em primeiro lugar, as implicações dos seus pressupostos e as suas implicações na organização.

A transposição destas noções para o sector público em geral, e para a Administração Pública é particularmente complexa.

Em Portugal, a Administração Pública está cada vez mais a ser chamada a responder a novos e complexos desafios, os quais decorrem das transformações económicas, sociais e tecnológicas.

Neste contexto, e tomando como referência Neves (2002), Rocha (2001), Mozicafredo (2001) entre outros, no caso das autarquias locais, a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade tem de ter em conta as suas características específicas, nomeadamente:

- A natureza política do Governo Local, em que os eleitos exercem poderes consideráveis e estão sujeitos a julgamento público;
- A diversidade dos serviços prestados e a multiplicidade de objectivos perseguidos;
- O perfil dos seus clientes/utentes;
- As fortes restrições estatutárias e as particularidades do seu ambiente legal;
- A singularidade da base de valores (equidade e democracia);
- A delimitação geográfica das suas actividades.

Na generalidade estas características impõem a necessidade de encontrar um equilíbrio entre satisfação das necessidades colectivas e individuais, sendo particularmente difícil a adaptação dos serviços aos requisitos do cliente/utente.

Ainda assim, os princípios e práticas fundamentais parecem ser universalmente válidos, e logo também aplicáveis à Administração Pública, oferecendo promessas de uma maior economia, eficiência e eficácia.

Para ultrapassar essas dificuldades o Município de Oliveira de Azeméis definiu no seu Manual da Qualidade a prossecução dos interesses dos próprios, comuns e específicos

das respectivas populações. É seu objectivo a satisfação das necessidades das comunidades locais e privilegia os seguintes valores:

Serviços (a satisfação do munícipe será sempre o fim último da sua actuação);

Qualidade (na satisfação plena das necessidades do cliente interno e externo);

Excelência (para transcender a própria necessidade);

Ética (defendendo a “autenticidade” e a “integridade”);

Criatividade (resultante de 3 factores: competência, motivação e imaginação);

Comprometimento (com o propósito manifestado aos eleitores);

Eficácia (como consequência da efectivação dos valores anteriores).

Conforme estatuído no referido manual da qualidade (2006: 4-5), a Câmara Municipal tem como visão “afirmar o município de Oliveira de Azeméis no panorama nacional, tornando-se uma referência na qualidade de vida, um pólo de atracção industrial e um município apetecível tanto social como culturalmente”. É sua missão “servir o cliente e satisfazer as suas expectativas, com vista à prossecução de uma qualidade de vida cada vez melhor”. A Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis baseia a sua Política da Qualidade nos seguintes princípios:

Audição dos clientes, com a identificação clara, precisa, inequívoca e actualizada das suas necessidades, bem como das suas expectativas relativamente ao trabalho a realizar pela autarquia;

Audição dos colaboradores, através da identificação permanente da capacidade, dos meios e das condições internas necessárias para prestar serviços que respondam e excedam as necessidades e expectativas dos seus clientes;

Ações permanentes de melhoria, através do esforço constante em prestar cada vez melhor os seus serviços, apostando na formação dos seus colaboradores, no trabalho em grupo e no diálogo para identificar as melhores soluções.

O Executivo constitui-se como o principal garante da qualidade dos serviços prestados, na observância dos princípios acima enunciados.

A implementação de projectos de reorganização e modernização, ao longo dos últimos dez anos, foi um dos instrumentos mais importantes na alavancagem da mudança organizacional. Tratou-se da implementação de projectos estratégicos de inovação ou de sobrevivência, face às exigências do cidadão e face a um novo conceito de “serviço”.

Na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, a qualidade, encarada fundamentalmente como o alcance de um nível superior de desempenho, parece estar em grande medida associada à implementação de um conjunto de princípios e conceitos de um sistema de gestão da qualidade. Contudo, a sua comprovação empírica é, na prática, difícil dada a natureza interdisciplinar e a diversidade de factores que potencialmente influenciam o desempenho de uma organização.

A análise desses factores ao nível do seu impacto na organização é, por isso, de extremo interesse. O seu conhecimento ajudará a delinear constatações, estratégias eficazes de melhoria e a canalizar os recursos (materiais, financeiros ou humanos) para áreas mais relevantes.

4.2 Objecto de Estudo

Como anteriormente referido no capítulo terceiro para a realização deste trabalho foram programadas nove entrevistas divididas em dois grupos:

O primeiro grupo, constituído por três dirigentes políticos com cargos e pelouros diferentes, mas em sectores cruciais da organização, ambos com responsabilidades de *nível institucional* no domínio da administração autárquica e do planeamento estratégico, ou seja, do envolvimento da totalidade dos recursos disponíveis, na determinação do rumo a seguir e pela definição de políticas gerais, no que respeita a toda a organização.

No segundo grupo, optou-se por seleccionar chefias de nível superior e intermédio com funções de *nível tático* e colaboradores técnicos superiores com funções de *nível operacional* com formação académica e experiência profissional reconhecidas, que são ao mesmo tempo responsáveis da qualidade nos seus gabinetes de trabalho e que muito têm contribuído com a sua determinação para que esta política de Gestão da Qualidade se traduza em exemplos de excelência.

Estes interlocutores representam um elevado número de funcionários desde técnicos superiores, administrativos, técnicos profissionais, auxiliares e operários.

Tal estratégia tinha como objectivo encontrar diferenças de opiniões no que diz respeito à diversidade, hierarquia e distribuição de poder.

4.3 Objectivo do Estudo

O objectivo deste estudo, que reflecte afinal o objectivo da nossa tese, é o de estudar de uma forma sistémica quais os impactos reais da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade na modernização de uma Câmara Municipal, partindo do referencial ISO 9001: 2000, no desenvolvimento organizacional como um todo, mas também nos serviços que presta para o exterior e na qualidade ou facilidade das operações realizadas. Tentaremos, assim, analisar os impactos na organização através de um conjunto de questões, anteriormente apresentadas (ver Tabela 11).

Apresentaremos um estudo de caso único que é a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, retrataremos a análise global às entrevistas levadas a cabo, onde serão demonstrados os impactos reais da introdução e utilização de um Sistema de Gestão da Qualidade na modernização organizacional.

4.4 Metodologia do Estudo

Antes de tudo, e para darmos início ao nosso trabalho foi necessário obter a permissão da Gestão de Topo, nomeadamente através do Presidente da Câmara Municipal, para a realização deste estudo (ver Anexo VII). Processo que não foi difícil, pois há a consciência por parte da Gestão de Topo de que para assegurar uma maior eficácia na obtenção dos seus objectivos é premente a existência de estudos de impacto.

Podemos dizer que ao longo deste trabalho seguimos um percurso e utilizámos diversos instrumentos. Na Tabela 11 sintetizam-se técnicas, *stakeholders* e instrumentos ao serviço da metodologia qualitativa que norteiam este estudo de caso.

Tabela 11 – Síntese das Técnicas Utilizadas neste Estudo de Caso Único

Metodologia Qualitativa				
	Técnicas	Stakeholders	Instrumentos	Estádio
1.º Fase	Análise documental (fontes internas)		Diversos documentos produzidos pela Câmara Municipal	Recolha e análise dos documentos
	Observação directa	Do investigador	Preenchimento de grelhas (ver anexo VI)	Trabalho de campo: Contacto com colaboradores
2.º Fase	Entrevista	Executivo e Direcção de Topo, Chefias, Técnicos Superiores com funções de responsáveis da Qualidade.	Presencial e gravado	Trabalho de campo: Elaboração e dimensão de análise, realização das entrevistas.
	Análise de conteúdo.	Amostra (gabinetes seleccionados e que já implementaram o SGQ)	Análise da entrevista, análise das observações;	Analítico

Numa primeira fase, foi efectuada a revisão bibliográfica numa óptica de levantamento face ao tema estudado. A nível interno, a primeira referência de recolha de dados para o estudo de caso refere-se à análise detalhada de documentação institucional (Manual da Qualidade, Carta da Qualidade, Instruções de Trabalho, Relatório de Actividades, Planeamento no Âmbito da Qualidade, Balanços Anuais e a Macro Estrutura Organizacional e Funcional dos serviços municipais) que permitiu caracterizar o contexto da organização. A revisão da documentação oficial do Município de Oliveira de Azeméis iniciou-se com vista a estudar algumas das decisões mais importantes na área da qualidade dentro da instituição.

Outro meio utilizado foi a observação participante, ou seja o acto de observar uma situação específica. Na observação participante ou observação directa que nos propusemos realizar, foi objectivo do investigador verificar, analisar e confrontar o nível de operacionalidade de um processo num gabinete certificado e noutro que ainda não trabalha com base no Sistema de Gestão da Qualidade, participando na vida do grupo em estudo movimentando-se no seio do grupo e interagindo com ele, mas sem interferir no decurso natural dos acontecimentos, paralelamente a esta situação foi preenchida uma grelha (ver Anexo VI) sobre as medidas de modernização administrativa implementadas nos serviços. Este método permitiu ao investigador dedicar toda a sua atenção à observação tomando notas no decurso dos acontecimentos. De referir que esta observação foi efectuada sem que os envolvidos tivessem essa consciência para evitar a invalidade dos resultados.

Numa segunda fase, utilizou-se como instrumento privilegiado de recolha de informação, as entrevistas individuais com o Executivo (Presidente e Vereadores) e com quadros dirigentes da organização (Director de Departamento, Chefe de Divisão, Técnicos Superiores) para recolher informação inerente ao impacto organizacional, como um todo, da política adoptada. A entrevista teve como propósito responder aos objectivos planeados, compreender as perspectivas e experiência dos entrevistados, bem como verificar enunciados teóricos da revisão bibliográfica.

O tipo de entrevista adoptado para a recolha dos dados do estudo em causa foi a entrevista semi-estruturada. A eleição justifica-se pela possibilidade de recolha de informação exploratória que não seria possível através de respostas fechadas.

Na realização das entrevistas teve-se em consideração a liberdade do entrevistado para eleger o dia, o horário e o local da entrevista, para que o interlocutor não se sentisse coagido ou preocupado com outras obrigações que o mantivessem indisponível aquando da sessão.

O guião foi dado com antecedência ao colaborador para que o mesmo pudesse previamente tomar contacto com o âmbito do estudo ou reflectir sobre as questões ou até manifestar indisponibilidade para participar no estudo.

No início de cada entrevista, clarificaram-se os objectivos do estudo bem como as razões da escolha do respectivo interlocutor ou gabinete. As entrevistas foram gravadas, com a autorização do interlocutor, e posteriormente foram dadas a ler.

Como método privilegiado de tratamento da informação, recolhida através das entrevistas, recorreu-se à análise de conteúdo seguindo a metodologia de Bardin. As dimensões do estudo que permitiram a análise de conteúdo originaram duas categorias: o Sistema de Gestão da Qualidade e a Modernização Administrativa.

Resultaram desta identificação categorial as seguintes classes: motivações; dificuldades ou obstáculos; principais medidas implementadas de modernização administrativa e de qualidade; factores críticos de sucesso; fraquezas da instituição ou pontos fracos; pontos fortes; benefícios e ou impactos positivos, negativos, internos, externos, oportunidades de melhoria e projectos para o futuro.

O objectivo da categorização ou tematização foi o de possibilitar a compreensão do objecto estudado. Longe de pretender classificar todas as falas, como se fossem caixinhas ou gavetas onde os discursos seriam formatados, as categorias são uma das maneiras

possíveis de organizar os achados da pesquisa, favorecendo a leitura, dando ao pesquisador um dos recortes, de tal modo que possa ver, ler, interpretar, concluir, perceber as convergências e os afastamentos.

A tese conclui-se com uma análise aos aspectos mais relevantes quer ao nível da implementação da ISO 9001: 2000 quer ao nível da modernização administrativa na organização.

4.5 Apresentação e Interpretação dos Resultados Obtidos

Após a análise de conteúdo das entrevistas, feita de acordo com os modos processuais que atrás explicitámos, procedemos à elaboração de curtas sínteses, dispostas de modo a que fosse possível comparar e diferenciar o essencial do que obtivemos através das respostas dos nossos entrevistados.

São esses quadros-síntese que constam da documentação (Anexo V), que servem de base à nossa reflexão e que tornam mais evidente o que, do ponto de vista qualitativo, julgamos mais relevante como contributo para a construção da resposta à pergunta-chave da nossa pesquisa.

Foi nossa pretensão recolher concepções, conceitos, experiências pessoais e profissionais relativas à implementação do Sistema de Gestão da Qualidade num serviço público e confrontá-las com perspectivas e posições diferenciadas entre grupos, bem como com as assumidas no nosso trabalho, ou seja com posições teóricas da revisão bibliográfica.

Convém recordar que é nosso objectivo estudar de forma sistemática os impactos reais da implementação da ISO no desenvolvimento da organização, como um todo, mas também dos serviços que presta ao exterior.

Acabaremos este capítulo com algumas conclusões parciais do estudo. Estas conclusões basear-se-ão no reconhecimento da validade e importância das opiniões dos grupos A e B.

Assim, de modo sistemático, e de acordo com os resultados obtidos depois de divididos pelas categorias já referidas, procedemos à apresentação e discussão dos dados e resultados de que dispomos.

4.5.1 Motivações

Um dos primeiros interesses que tivemos ao efectuar este estudo de caso foi o de saber quais tinham sido os principais factores motivacionais para implementar a ISO 9001: 2000 (um modelo de Gestão da Qualidade sobretudo utilizado no sector privado) num serviço público.

Por motivações, entendemos as razões internas ou externas que estiveram na génese da implementação de um SGQ e na transformação da organização.

Analisando o conjunto das respostas dos entrevistados é possível escrutinar os seguintes aspectos:

- Satisfação do cliente indo ao encontro das suas necessidades e expectativas;
- Redução de custos;
- Aumentar a produtividade dos funcionários imprimindo eficácia aos serviços;
- Aumentar a motivação dos funcionários;
- Aumentar a coerência entre os diversos processos que se interligam;
- Melhorar o relacionamento com o público aumentando a eficiência no serviço prestado;
- Simplificação e reengenharia dos processos, a fim de facilitar o trabalho dos colaboradores e melhorar a eficácia dos nossos processos;
- Combater a burocracia;
- Implementar a melhoria contínua;
- Garantir que na ausência do responsável do serviço se possa dar seguimento ao processo;
- Dar uma nova dinâmica na gestão pública.

As motivações apresentadas são, claramente, motivações internas pois as razões apresentadas estão relacionadas com melhorias organizacionais.

Deste vasto elenco de tópicos, podemos distinguir os mais restritos e de possível concretização imediata, dos mais latos e de consecução a mais longo prazo.

Porém, o que agora queremos salientar, a propósito desta listagem é que não há discrepâncias de opinião entre os nossos entrevistados, podendo concluir-se que há bastante consenso.

É hoje consensual afirmar que a motivação para implementar um SGQ ocorre da necessidade de ir ao encontro da satisfação e das expectativas do cliente. O cidadão, cada vez mais e melhor informado, já não aceita a burocracia, a falta de transparência, a ineficiência e a ineficácia dos serviços e os desperdícios económicos. Os serviços públicos tal, como no sector privado têm de se adaptar aos desafios resultantes das exigências da sociedade, e foi a constatação desta realidade que levou a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis a implementar um conjunto de reformas, diria até desafios, direccionados para a qualidade dos serviços.

Esses desafios, na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis (CMOA) têm sido vencidos pela implementação do SGQ, que como refere A3 (vide Anexo V pergunta 1) o que se pretende é *“dar uma nova dinâmica à Gestão Pública”*.

De referir que a ideia de implementar o SGQ partiu do líder da organização; aspecto referido pelos entrevistados, como principal factor de motivação interna.

O impacto positivo da ISO 9001: 2000 nos serviços e nos produtos, era uma realidade conhecida pelo actual Presidente da Câmara, fruto da sua vasta experiência como director de produção numa multinacional do sector automóvel.

Quando inicia funções na Câmara Municipal em 1998, já estava em fase de execução um processo de modernização administrativa. No entanto, na sua opinião, *“Esse plano assentava mais em melhorar as condições de trabalho do que criar uma nova cultura numa empresa ou instituição em vez de despertar os colaboradores para esse grande desafio que era a certificação de serviços pela qualidade através da norma ISO 9001: 2000”*.

Gradualmente, o actual Presidente começou a incutir novos conceitos de qualidade. A este propósito refere B1 *“ a qualidade nos serviços já não era encarada unicamente como simplificação de procedimentos, mas o Sr. Presidente incutiu aos técnicos da Câmara Municipal que a qualidade é muito mais que isso – é uma nova filosofia de gestão focalizada para o cliente.”*

Aos poucos começou a abandonar-se a imagem de que a modernização administrativa na Administração Pública assenta mais na alteração do *layout*, da imagem, na renovação do mobiliário e do parque informático mas que no final, o processo em si mantém-se.

Para B1 essas alterações *“são pontuais e na realidade não introduzem sustentabilidade no processo e no futuro não terão resultados”*.

Entretanto, foi publicado o DL 166-A/99 que implementava um Sistema de Gestão da Qualidade em serviços públicos, mais uma vez o Sr. Presidente decidiu que se avançasse rapidamente para a implementação dos requisitos que o diploma impunha. Mas o diploma nunca foi regulamentado não sendo possível, por isso, efectuar as auditorias que o mesmo diploma previa.

Perante este impasse, a Câmara Municipal mais especificamente o Sr. Presidente decidiu dar um outro passo. Foi então decidido que os serviços seriam certificados através da ISO 9001: 2000 e, aqui sim, na opinião de B1 *“foi uma revolução, diria até inovação pois são normas orientadas para os serviços mas aplicadas, até então, no sector privado”*.

O desafio da certificação foi lançado a alguns colaboradores recém-chegados à organização, por um lado porque resistem menos à mudança e, por outro lado, porque tinham vontade de demonstrar o seu valor. Logo na primeira auditoria, em 2003, foram certificados seis serviços, transformando-se na primeira Câmara Municipal com serviços certificados pela ISO. Actualmente já são cerca de 39 serviços certificados (vide Anexo I).

Foi um enorme desafio vencido com sucesso, para o qual contribuiu uma liderança forte e determinada, sendo o principal factor motivacional interno apontado por todos os entrevistados.

4.5.2 Obstáculos e Dificuldades

Por dificuldades e obstáculos entendemos aqueles que de forma directa ou indirecta surgiram como um factor de entrave no processo de melhoria organizacional.

Quando foi solicitado que indicassem os principais obstáculos que encontraram na implementação da ISO 9001: 2000, no seu serviço ou organização, os participantes indicaram na maioria, como principal obstáculo a resistência à mudança e a falta de comunicação ou informação organizacional, entre outros conforme indicado na Tabela 12.

Tabela 12 – Obstáculos e Dificuldades

Obstáculos/Dificuldades	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none"> • Resistência à mudança – colaboradores e políticos; • Falta de conhecimentos técnicos e competências para implementar o SGQ; • Falta de motivação e envolvimento dos colaboradores; • Ausência de espírito de equipa resultante da insuficiente comunicação e informação.

• **Resistência à mudança – colaboradores e políticos**

O maior obstáculo referido pelos entrevistados foi a resistência à mudança dos recursos humanos, ao nível dos colaboradores e de alguns elementos do corpo político.

A este propósito refere B2 ”.... *Foi difícil colocar as pessoas a falar do que faziam no dia a dia, das suas funções e atribuições... foi o achar que podíamos estar contra a Lei...os colaboradores estavam muito apegados à Lei, às rotinas... a maior dificuldade foi lutar contra a burocracia*”.

B3 também se refere aos colaboradores como uma das maiores dificuldades que encontrou “*senti dificuldade em envolver os diferentes actores... dificuldade em responsabilizar as equipas operativas*”.

Para além do apego excessivo à Lei, B1 aponta também outra justificação “*Quando se estabelece indicadores e métricas as pessoas sabem que o seu processo será facilmente controlado e portanto, começam a sentir medo pois indirectamente o seu trabalho passa a ser vigiado*”.

No entanto como refere A2, “*No início os recursos humanos podem ser uma enorme barreira na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade mas com o tempo são um factor facilitador pela capacidade que têm em se adaptar à mudança e de transformar essa mudança num factor de vantagem para a organização.*”

- **A resistência à mudança também se verificou no corpo político**

Como refere A1, “...por se tratar o munícipe por cliente, o termo não foi bem aceite, inclusive por políticos”. “...fui falar a vários colóquios: Associação de Técnicos Administrativos Municipais (ATAM), à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e encontrei reacções negativas quando se falava em cliente e em outros temas da qualidade”. “O Sr. Presidente da altura não queria assinar-me a carta da qualidade porque os munícipes não eram clientes. Tive de o convencer e lá acabou por assinar” ou como refere B1 “*havia Vereadores que não concordavam*”.

O termo cliente e munícipe têm sido alvo de diversas reflexões. Actualmente há um amplo consenso sobre esta terminologia, um munícipe é o mesmo que um cliente.

Esta postura de maior exigência transferiu-se naturalmente para o relacionamento com a Administração Pública forçando o aparecimento de um "novo" conceito: o “cidadão-cliente”. O “cidadão-cliente” pode assumir diversos papéis: Contribuinte; Utente; Beneficiário; Cidadão; Munícipe; o que aumenta a complexidade da sua relação com o Estado e vice-versa. Esta relação tem sido difícil de gerir por parte dos organismos da Administração Pública. No entanto todos os nossos entrevistados se referiram ao munícipe como um cliente, encarado tal qual como no sector privado.

- **Falta de conhecimentos técnicos e competências para implementar o SGQ**

É consensual afirmar que a falta de qualificações técnicas é um dos maiores obstáculos com que se deparam os serviços públicos.

Este é também um dos obstáculos referidos pela maioria dos entrevistados.

A este propósito A1 refere “*Uma das primeiras coisas que fiz foi admitir uma pessoa com conhecimento de qualidade. Alguém que vinha do sector privado. Tive o cuidado de efectuar uma renovação ao nível dos recursos humanos, admiti algumas pessoas com mais formação, em diversas áreas, pois esta Câmara estava muito deficitária*”.

A falta de conhecimentos também é referida por A2 como um obstáculo “*Não temos experiência acumulada*”.

Para B3 “*a maior dificuldade que encontrei foi a de resumir as actividades em instruções*” e para B5 “*...a nossa formação não é na área da qualidade. Não conhecíamos a Norma*”.

Os conceitos, métodos e ferramentas da Gestão da Qualidade são novos para a maioria dos membros da organização. Neste sentido, num contexto em que a mudança e competitividade, também num serviço público, são incontornáveis, a selecção por competências vem ganhando espaço na organização. As pessoas mais procuradas são as que possuem habilidades técnicas e comportamentais que atinjam resultados, compartilhem valores, liderem, organizem, controlem e satisfaçam os requisitos na execução do seu papel na organização. No entanto, é reconhecido que as competências da força de trabalho serão a principal arma competitiva.

Senge (2002: 45-54) afirma que a capacidade para aprender mais rápido do que os concorrentes é a única vantagem competitiva sustentável de uma organização. Ora, uma organização que se tenha empenhado activamente na Gestão da Qualidade Total sabe quão importante é a educação e a formação. A formação contínua, funciona como factor de actualização sistemática de conhecimentos e comportamentos, constituindo-se como um valor acrescentado.

- **Falta de motivação e envolvimento dos colaboradores**

Outra grande dificuldade referida pelos entrevistados foi a motivação dos colaboradores.

B1 refere *“Colocava-se a questão, como estimular as pessoas? Como motivá-las a dar resposta ao seu trabalho e ao mesmo tempo começarem a agir de acordo com os requisitos da norma que é muito exigente”*. No entanto, este entrevistado justifica a falta de envolvimento: *“São tomadas decisões ao nível do Executivo mas depois não são explicadas para baixo... é fundamental informar os colaboradores sobre o que se vai fazer e o que se pretende e espera deles, em todo esse processo”*.

Numa abordagem de mudança é essencial conhecer as razões que levam o colaborador a resistir e estabelecer uma estratégia de envolvimento. Tal posicionamento depende da cultura organizacional da instituição pois o colaborador anseia ser reconhecido como agente importante na mudança, por participar nos objectivos organizacionais, por mobilizar a sua criatividade e espírito de iniciativa, anseia por maior dignidade nas suas funções, por pertencer a uma organização credível e inovadora.

Para alcançar o comprometimento de todos os colaboradores é necessário disseminar os valores e objectivos entre colaboradores, levá-los a assumir compromissos com estes

valores e incentivá-los, delegando tarefas e transformando-os em líderes. Como resultado há um clima de confiança, um aumento da motivação que se reflecte no desempenho organizacional, no aumento de produtividade e de qualidade na área de actuação de cada colaborador.

- **Ausência de espírito de equipa originado pela insuficiente comunicação e informação**

Encontramos fundamentação deste ponto nas palavras de B1 *“São tomadas decisões ao nível do Executivo mas depois não são explicadas para baixo. É fundamental informar os colaboradores sobre o que se vai fazer e o que se pretende e espera deles, em todo esse processo”*.

Esta é sem dúvida uma realidade que encontramos em muitas organizações, quer públicas ou privadas. É sabido que a ausência de comunicação e informação é das mais graves e que compromete o sucesso de um projecto.

4.5.3 Medidas de Modernização Administrativa Implementadas

Na análise das entrevistas efectuadas foram identificadas na Tabela 13 as principais medidas implementadas em termos de modernização administrativa na organização.

Tabela 13 – Medidas de Modernização Administrativa Implementadas

Modernização Administrativa	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none"> • A implementação do POCAL; • Criação do Gabinete de Atendimento ao Munícipe Central e Descentralizados; • Criação do Posto de Atendimento ao Cidadão – PAC; • Criação de Sistema de Comunicação e Informação Interna e Externa.

A melhoria ou mesmo a optimização do relacionamento entre a Administração e os munícipes tem vindo a ser um dos objectivos da actuação do Executivo.

Desde 1997, que a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, tem em curso o Projecto de Modernização Administrativa cujo objectivo é servir mais e melhor o munícipe de forma eficaz e eficiente.

Neste sentido foram iniciadas algumas reformas que, numa acção estruturada e objectivada, resultaram numa alteração radical da sua organização interna e na relação da Câmara Municipal com os seus clientes.

Esta nova postura da Câmara Municipal passou pela alteração do *layout*, pela dotação de elementos técnicos, humanos e materiais adequados, de forma a aumentar a capacidade de resposta perante as solicitações com que a Autarquia se depara diariamente. Uma resposta rápida e segura a essas solicitações, foi um enorme passo no tempo e no espaço, para a satisfação do cliente interno e externo e no apoio às decisões do executivo camarário, sendo o primeiro passo a implementação do POCAL.

- **A Implementação do POCAL**

Ao longo das entrevistas, por diversas vezes, os nossos entrevistados de nível estratégico referiram-se à implementação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) como uma das primeiras medidas de modernização implementadas por ser uma ferramentas de apoio à gestão.

Como refere A1 *“a contabilidade analítica tem apoiado o executivo na tomada de decisões”*.

Neste sentido, na CMOA as preocupações ligadas à implementação de uma contabilidade pública moderna tem-se feito sentir desde longa data.

Com a aprovação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de Fevereiro, criaram-se condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade pública moderna, que constitui um instrumento fundamental de apoio à gestão das Autarquia Locais.

Foi então criado o Plano de Contas da Contabilidade Geral de Custos adaptado à autarquia, consubstanciado no Plano Oficial de Contabilidade Empresarial com o objectivo de fornecer à gestão elementos que permitam prever, planear, agir e controlar toda a organização de uma forma eficiente e eficaz e possibilitando uma gestão por objectivos com plano e controlo orçamental.

A implementação do POCAL na Câmara de Oliveira de Azeméis, para além de constituir uma obrigação legal, permitiu-lhe usufruir das seguintes vantagens:

- Obtenção de uma gestão mais eficiente e eficaz;

- Obtenção de elementos indispensáveis, os mais completos possíveis e fiáveis, para que se possa traçar planos de redução de custos e combate à despesa, bem como a obtenção de informação sobre a situação patrimonial da entidade;
- Melhorar a planificação e controlo da actividade pública local;
- Controlo da legalidade associada ao equilíbrio financeiro, bem como de questões relativas à economicidade, produtividade e racionalidade;
- Racionalizar e otimizar circuitos e procedimentos administrativos;
- Obtenção de indicadores de produtividade dos serviços, assim como, o apuramento de custos, quer a nível funcional quer a nível departamental.

- **Gabinete de Atendimento ao Múncipe Central e Descentralizado**

No seguimento de um conjunto de medidas de modernização administrava implementadas desde 1997, nomeadamente ao nível da renovação do parque informático em termos de hardware e software; das diversas recomendações do Secretariado de Modernização Administrativa no sentido de facilitar o relacionamento do cidadão com os serviços públicos, desburocratizando e melhorando a qualidade e informação do serviços prestados. Com a publicação do DL 135/99 de 22 de Abril, foram implementadas algumas medidas de receptividade ao cidadão tais como: a abolição dos balcões de atendimento, a colocação de sinalética nos edifícios, o prolongamento do horário no atendimento, a abertura dos serviços na hora de almoço, a identificação dos funcionários, a criação de linhas directas de atendimento, a criação de canais de comunicação com o município, a difusão de informação relevante juntos da Juntas de Freguesia.

Ainda, ao nível da focalização para o cidadão, os nossos entrevistados indicaram a criação do Gabinete de Atendimento ao Múncipe (GAM) e o Posto de Atendimento ao Cidadão (PAC) como as principais acções implementadas para um acolhimento digno do cidadão ou, pelo menos, as mais visíveis e que passamos seguidamente a desenvolver.

O GAM, criado em 2002, surge numa acção de mudança e modernização administrativa dos serviços camarários e visa, essencialmente, centralizar a quase totalidade da relação, ao nível do atendimento da Câmara ao cliente num único espaço físico, que até então se encontrava disperso por vários sectores e por vários edifícios

contínuos aos Paços do Concelho, numa perspectiva de que todo o cidadão tem direito a um serviço organizado, rápido e eficiente.

Paralelamente, foi criado o Gabinete de Atendimento ao Munícipe descentralizado em duas freguesias (Cucujães e Pinheiro da Bemposta) com o objectivo de evitar grandes deslocações dos clientes à Câmara Municipal.

A grande inovação deste serviço, para além das questões de ordem espacial (onde cada munícipe é atendido de forma personalizada, a uma secretária, com um funcionário devidamente identificado) reside na filosofia do serviço. À mesma secretária e com o mesmo funcionário, tanto é possível tratar de uma licença de porte de arma, como de uma requisição de um contador de água, como efectuar o pagamento de uma taxa de publicidade. A polivalência de cada posto de trabalho é uma realidade constante e diminui, drasticamente, os tempos de espera no atendimento.

O Gabinete de Atendimento ao Munícipe tem como finalidade:

- Centralizar o atendimento, informação e encaminhamento do munícipe para os diversos serviços municipais, respondendo eficazmente a todas as suas solicitações;
- Prosseguir a simplificação e desburocratização de processos e procedimentos inerentes aos serviços prestados no gabinete;
- Desenvolver uma política de qualidade no atendimento presencial, telefónico e electrónico, através da facilitação da relação com o cidadão; identificação dos funcionários; eliminação dos tempos de espera; informação precisa, clara e atempada.

A sua principal função consiste no atendimento personalizado ao munícipe; nomeadamente o registo de pedidos e solicitações do munícipe e respectivo encaminhamento dos pedidos e solicitações para os diversos serviços.

Presta serviços nas seguintes áreas: Atendimento Geral; Emissão de Plantas de Localização; Águas e Saneamento; Obras Particulares; Taxas e Licenças entre outros (vide Anexo II).

O Gabinete de Atendimento permite concentrar um conjunto de serviços da organização funcionando como *front office*, responsável pela condução da informação e dos *outputs* ao munícipe e, portanto, torna-se necessário o acesso a meios e fluxo de informação permanentes, só possíveis com o recurso às novas tecnologias.

- **Criação do Posto de Atendimento ao Cidadão – PAC**

No contexto das acções conducentes a uma maior proximidade do Estado ao cidadão surgiu a Loja do Cidadão. Na sua esteira, e complementarmente, surge esta nova concretização: Posto de Atendimento ao Cidadão (PAC).

Fundamentado pelo interesse em colaborar no lançamento de projectos que contribuam para a modernização da Administração Pública, foi aceite a proposta do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão (IGLC) para a instalação de um Posto de Atendimento ao Cidadão nesta autarquia.

O PAC funciona como uma extensão das Lojas do Cidadão, em que a partir de um ponto único de contacto, personalizado, são fornecidos vários serviços da Administração Pública.

O PAC de Oliveira de Azeméis foi o 54.º balcão a ser inaugurado pelo IGLC em Dezembro de 2003. Presta serviços nas seguintes áreas: ADSE; Direcção Geral de Viação; Instituto do Consumidor; Direcção Geral dos Registos e Notariado; Direcção Geral da Administração da Justiça e EDP (vide Anexo III).

O pedido do cidadão é registado informaticamente, sendo-lhe atribuído um número que o acompanhará até ao fim da resolução do pedido. O registo informático faz-se acompanhar do “processo em papel” que posteriormente será remetido ao IGLC, juntamente com os comprovativos dos depósitos das taxas cobradas.

- **Benefícios do GAM e do PAC para o munícipe e para o município**

Os benefícios que a seguir se indicam resultam de uma síntese conclusiva das entrevistas e da percepção como observadora participante neste estudo:




























- A possibilidade do munícipe tratar dos seus assuntos num mesmo espaço;
- A melhoria da qualidade do ambiente geral nas salas de espera das zonas de atendimento e bem-estar do munícipe;
- A redução do tempo de espera;
- A gestão do fluxo de utentes nos serviços de atendimento;
- A melhoria da qualidade do serviço prestado aos munícipes;

- Informação dinâmica sobre o atendimento dos vários serviços, permitindo efectuar uma gestão mais eficiente, com base nos indicadores de qualidade do serviço e nas estatísticas disponibilizadas pelo sistema;
- Melhor aproveitamento dos recursos humanos da organização, bem como uma distribuição mais equitativa do trabalho, com naturais reflexos na produtividade, eficiência e eficácia desses recursos.
- **Criação de sistema de comunicação e informação interna e externa**

Consciente de que o recurso global a sistemas de informação e serviços informáticos tem vindo a acentuar-se ao longo dos anos como uma necessidade, a Câmara Municipal tem apostado fortemente na implementação de melhorias ao nível do parque informático, disponibilizando os meios ao seu alcance que possam contribuir para uma maior celeridade do fluxo da informação, quer a nível interno e externo. No seguimento da implementação destas medidas e referenciados pelos entrevistados, como aspectos fundamentais desta política, indicamos:

- Forte aposta na renovação do parque informático;
- Disponibilização de acesso aos serviços da Câmara Municipal a partir de algumas Juntas de Freguesia, sem que o munícipe tenha de se deslocar ao GAM central;
- Desde os anos 90 que disponibiliza facilidades de acesso remoto, para que os colaboradores possam aceder aos serviços utilizados na rede geral, nomeadamente a *intranet* onde são disponibilizados serviços, como a consulta do registo de assiduidade de cada colaborador, os seus objectivos de desempenho anuais e organizacionais, o acesso gratuito ao Diário da República, os indicadores de gestão da CMOA, a consulta do sistema de controlo interno, dos regulamentos e horários, das actas municipais, dos recibos de vencimento entre outros serviços, conforme exemplificado na Figura 9.

Figura 9 – Serviços Disponibilizados na Intranet

Link's Gerais	Aplicações Intranet	CIST	SIG
 www.cm-oaz.pt	 Horários STL	 Helpdesk	 Portal SIG
 GTA	 SSHST - Zona Segura	 Stock peças	 MAPAZ
 EDV Energia	 Indicadores de Gestão	 Helpdesk DRH	 Actas Municipais
 Diário da República	 Avaliação do Desempenho		 Loteamentos
 Sistema de Controlo Interno	 Relógio de Ponto		 Identificação BGRI
 Alterações ao S.C.I.	 GTA-Iniciativas	 Páginas Teste	 PDM'95 Digital
 REGULAMENTOS DE HORÁRIOS			
 Município de Oliveira de Azeméis			

Fonte: Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

- A rede geral de comunicações interliga praticamente todos os diferentes edifícios da Câmara Municipal;
- Disponibiliza outros serviços acessíveis por web dos quais se destaca: a plataforma JUNTAS e ESCOLAS agilizando o contacto com a autarquia e uma resposta célere às juntas de freguesia e ao parque escolar da autarquia;
- Foi criada uma página na *internet* da Câmara Municipal que disponibiliza informação diversa sobre o Município, sobre as actividades da Câmara Municipal, bem como disponibiliza regulamentos *on-line* referentes a diversos serviços; tais medidas permitiram reduzir as filas de espera e oferecem ao munícipe, a possibilidade de aceder a informação útil sem ter de se deslocar, escrever ou telefonar para a Câmara Municipal;
- Criação de linhas directas de atendimento em diversos serviços e a definição de dias de atendimento ao munícipe em serviços técnicos;
- Criação de contas de correio electrónico para todos os colaboradores agilizando a comunicação interna e externa, o uso das novas tecnologias que são complementares à implementação de medidas de modernização administrativa;
- Todos os funcionários (Administrativos, Chefes de Secção, Técnicos, Chefes de Divisão ou Directores de Departamento) têm hoje à sua frente um PC ou um

computador portátil a funcionar com acesso à Internet, com uma caixa de correio personalizada e com ferramentas que lhes permite comunicar e partilhar informação entre os próprios colaboradores, o que acaba por beneficiar o serviço ao munícipe;

- Fazendo uso das aplicações existentes, uma boa parte dos processos administrativos (POCAL, Gestão de Pessoal – gestão de vencimentos, registo das actividades da formação – custos e horas de formação, número de colaboradores em formação, o Atendimento Geral, Águas e Saneamento, Obras Particulares, Taxas e Licenças, Aprovisionamento, Gestão de Publicidade entre outros) encontram-se informatizados numa aplicação única.

A CMOA contratou uma empresa para implementar um *datacenter*, que engloba um conjunto de servidores, *software* de *backup*, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico da própria Câmara e também a necessidade de prestar serviços cada vez melhores e mais rápidos aos munícipes internos e externos.

Com esta solução, a CMOA pode agora efectuar o tratamento automático da informação relacionada com as principais áreas da Gestão Autárquica, proporcionar aos órgãos de gestão autárquica informação actual completa e precisa para o apoio à decisão, relacionar-se de uma forma mais simples com entidades externas, expandir o máximo de informação e de comunicação à generalidade dos serviços e proporcionar aos munícipes uma relação mais aberta e de maior confiança com a sua Autarquia.

Hoje em dia, a tecnologia é indispensável em qualquer tipo de serviços, e se não houver segurança, não há fiabilidade. A sua transversalidade permite o início de um novo ciclo na qualidade do serviço municipal, uma vez que a solução implementada gere o fluxo de utentes e assegura, de forma dinâmica a informação sobre o atendimento municipal e restantes serviços internos e externos.

Este projecto está, aliás, reforçado na visão da Autarquia que ambiciona ser um serviço de referência da Administração Pública, orientado para a qualidade e inovação, com base em modelos de gestão eficazes e eficientes, com colaboradores motivados e com elevado sentido ético de serviço público, satisfazendo as necessidades e expectativas dos clientes.

4.5.4 Medidas Implementadas Resultantes do SGQ

Na análise das entrevistas efectuadas foram identificadas as principais medidas, em termos de gestão da qualidade, resultantes da implementação do SGQ, apresentadas na Tabela 14.

Tabela 14 – Medidas Implementadas Resultantes do SGQ

Gestão da Qualidade vs SGQ	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none">• Gestão e definição de processos e procedimentos;• Formalização das actividades de acordo com a estrutura documental definida;• Estabelecimento de métricas e indicadores para controlo do desempenho das actividades;• A monitorização e as auditorias internas e externas;• Tomada de decisões com base em factos;• A certificação dos serviços pela APCER;• Melhoria Contínua.

A Câmara municipal compreendeu que não é possível enfrentar desafios com modelos organizativos burocráticos.

- **Gestão e definição de processos e procedimentos**

Como referem alguns dos nossos entrevistados, a CMOA rapidamente percebeu que a modernização administrativa e a qualidade dos serviços só são alcançáveis com o suporte de um Sistema de Gestão da Qualidade.

Desde então, a gestão por processos tem assumido um papel determinante no pensamento e práticas de gestão, devido à sua inegável contribuição para o aumento dos resultados da organização.

A necessidade de pensar o cliente de uma forma apriorística deu sentido à emergência de um novo paradigma de gestão, centrado nos processos, em detrimento da gestão funcional.

A identificação correcta dos processos críticos da organização, os denominados *core process*, fontes da criação de valor, foi um aspecto essencial e requereu um novo estilo cognitivo e uma capacidade de visualizar horizontalmente através de toda a organização,

sempre na perspectiva do cliente interno e externo, mais do que uma abordagem vertical, *top-down*.

Reorientar a organização para uma gestão de processos não quis dizer necessariamente inventar novos processos. Os processos existem, sempre existiram, ainda que de um modo fragmentado, invisível, sem nome, sem dono e não geridos como tal. A organização centrada nos processos significou o assumir de uma postura estratégica orientada para o cliente.

Para A1 “...*todo o tipo de trabalho está dividido em séries de actividades ou processos. Cada processo está ligado a outro processo e o resultado de um constitui o material de trabalho de outro*”.

A2 refere “...*há uma transformação na forma como se trabalha. Identificámos processos, definimos procedimentos, agilizámos e racionalizámos procedimentos, encurtámos prazos de resposta, implementámos indicadores, monitorizámos os serviços, certificámos os nossos serviços e portanto, a motivação dos colaboradores para continuar a trabalhar é elevada.*”

Gerir processos é mais difícil do que parece, pois muitos deles não acontecem isoladamente, mas interagem entre si, como referido pelos nossos entrevistado. A Figura 10 representa a definição dos processos da CMOA.

O diagrama ilustra a estrutura organizacional da Câmara Municipal de Vila Rica, organizada em uma pirâmide com os seguintes níveis e componentes:

- Topo (Pirâmide):** Política, Estratégia e Estrutura Organizativa.
- Nível 1 (Pirâmide):**
 - Protocolo e Relações Públicas
 - Gestão
 - Comunicação e Imagem
- Nível 2 (Pirâmide):**
 - Controlo Metrológico
 - Turismo e Artesanato
 - Ação Social
- Nível 3 (Pirâmide):**
 - Procedimento Administrativo de Águas
 - Tesouraria
 - Parque de Máquinas, Viaturas e Manutenção
- Nível 4 (Pirâmide):**
 - Apoio ao Empresário
 - Atendimento ao Município
 - Ambiente
- Nível 5 (Pirâmide):**
 - Obras Estruturantes
 - Taxas e Licenças
 - Educação
- Nível 6 (Pirâmide):**
 - Tempo Livre e Juventude
 - Animação Cultural
- Nível 7 (Pirâmide):**
 - Planejamento, Programação e Gestão de Stocks
 - Informática, Sistemas e Telecomunicações
- Nível 8 (Pirâmide):**
 - Compras e Aproveitamento
 - Recursos Humanos
 - Sistema de Qualidade
- Nível 9 (Pirâmide):**
 - Património
 - Apoio Municipal aos Órgãos Autárquicos
- Nível 10 (Pirâmide):**
 - SupORTE

Adicionalmente, o diagrama inclui:

- Requisitos do Cliente:** Indica os requisitos que influenciam a estrutura organizacional.
- Satisfação do Cliente:** Indica a satisfação resultante da estrutura organizacional.
- Fluxo de Informação:** Representado por setas que mostram a interação entre os níveis hierárquicos.
- BOCA:** Um símbolo circular no topo direito, possivelmente representando a comunicação ou o feedback.

Todos os processos e actividades realizadas encontram-se documentados, facto que ajuda na comunicação dentro da organização. No entanto, o grande desafio é manter a documentação actualizada e acessível a todos, facto que na Câmara Municipal é ultrapassado através de uma pasta partilhada num domínio de acesso disponível a todos os colaboradores.

- Descrever as actividades de cada serviço de forma legível;
- Saber a qualquer momento a data de elaboração, aprovação e alteração ou actualização da documentação;
- Prevenir o uso de documentos obsoletos;
- Possibilitar a consulta por parte de todos os colaboradores.

A grande vantagem da orientação para a gestão por processos, apontada pelo conjunto dos entrevistados e dos documentos a que tivemos acesso através do Gabinete da Qualidade Municipal consiste na:

- Redução dos prazos e na redução de custos;
- Melhoria da eficiência interna e na qualidade geral;
- Aumento da satisfação dos seus clientes e funcionários;
- Optimização dos processos e procedimentos, bem como a diminuição da burocracia;
- Existência de dados para a gestão, resultado do estabelecimento de indicadores e objectivos que melhor traduzem o desempenho;
- Existe a percepção que o cliente tem em relação aos serviços prestados (avaliação da satisfação do cliente);
- Ajudou a desenvolver uma cultura orientada para os resultados;
- Envolvimento e responsabilização das pessoas;
- Concentra o foco no que realmente interessa – o trabalho;
- Confere simplicidade, agilidade às actividades e flexibilidade organizacional;
- Instrumentaliza a aplicação de abordagens inovadoras;
- Facilita a gestão do conhecimento organizacional e a gestão de competências.

Um processo é o conjunto de acções integradas que agregam valor aos seus usuários e a partir deles desenvolve-se toda a acção de planeamento, execução e controle.

A análise do processo permite um melhor entendimento do funcionamento da organização, permite a definição de responsabilidades, a prevenção e a solução dos problemas, a eliminação de actividades redundantes e a identificação clara dos clientes e fornecedores a partir do cliente externo, os processos comunicam entre si, por exemplo: o processo anterior é o fornecedor; o seguinte é o cliente.

A gestão de processos deve estar focada em resultados, em termos de impacto no bem-estar social e na racionalização dos recursos públicos. Para isso, é de fundamental importância que sejam traçadas metas para os principais resultados, permitindo aos servidores da organização o claro entendimento dos objectivos da organização e, ainda, o acompanhamento do processo de obtenção desses resultados. Sendo imprescindível a avaliação crítica dos resultados e a utilização dos indicadores de desempenho da

organização, da sua gestão e de referenciais internos e externos para comparação e entendimento dos níveis dos resultados obtidos e desejados.

A gestão eficaz do processo pressupõe o estabelecimento de indicadores que viabilizem a medição dos aspectos relacionados com a sua qualidade (eficácia e eficiência), sendo esta a condição essencial para o alto desempenho institucional e para a geração de resultados adequados para os usuários; propicia a queda de barreiras entre as áreas organizacionais, a eliminação de feudos e a promoção de maior integração interna.

Actualmente as abordagens assentes na óptica dos processos são as que garantem melhor sucesso na clarificação, comunicação e implementação da estratégia das organizações. Esta foi a estratégia adoptada pela CMOA.

- **Estabelecimento de métricas e indicadores e a tomada de decisão baseada em factos**

Outras das medidas implementadas foi o estabelecimento de métricas e indicadores importantes no controlo do desempenho das actividades, com impactos em maiores ganhos de produtividades e de desempenho profissional pois passaram a existir instrumentos de controlo e de organização do trabalho. Procedimentos automatizados que permitiram responder com ganhos de produtividade quer pessoais quer organizacionais. Por outro lado, permitiram a cada colaborador planear o seu trabalho, ter tempo para investir em si capitalizando conhecimentos e ao Executivo a disponibilização de um conjunto de dados que permite a tomada de decisões com base em factos.

- **A monitorização, as auditorias internas e externas**

Da análise das entrevistas, podemos sintetizar, de acordo com a opinião dos entrevistados, que as auditorias internas são um instrumento importante na implementação efectiva e na consolidação do SGQ, fundamentalmente por duas razões:

- Pelo envolvimento activo dos colaboradores;
- Enquanto mecanismo integrado de revisão do sistema e da introdução contínua de melhorias.

Estes dois aspectos foram, aliás, muitas vezes referidos pelos *owners* da qualidade (funcionários responsáveis pela qualidade do gabinete a que se encontram afectos), dos

quais se destacam algumas intervenções:

Para A1, *“as auditorias permitem-nos, no dia a dia, manter o nível que já atingimos e se possível elevá-lo. Daí que sejam fundamentais, pois ajudam-nos a implementar a melhoria contínua”*.

Na opinião de A2, a monitorização e as auditorias *“são essenciais, pois para além de requisitos obrigatórios da ISO, servem para acompanhar e avaliar o que se faz”*.

Para A3, *“a monitorização permite-nos acompanhar o cumprimento dos indicadores estabelecidos, corrigindo desvios”*.

Para B2, *“as auditorias devem servir para acompanhar o que está a ser feito, são imprescindíveis para a todo o momento se avaliar o que fazemos e, como é feito, a fim de evitar desvios... “são uma forma de melhorar a nossa performance”*.

Para B4, *“as auditorias são instrumentos de avaliação e medição do processo e da sua execução, de forma a demonstrar a conformidade do serviço, ou seja avaliar se foram atingidos os resultados inicialmente propostos, quais os entraves para se dar o passo seguinte, saber o que funcionou mal, corrigir e promover a melhoria contínua, através da implementação de objectivos e metas mais exigentes”*.

Para B5, *“As auditorias são fundamentais para averiguar o nível de cumprimento dos procedimentos pois oferecem-nos oportunidades de melhoria contínua. Os auditores sugerem, apontam caminhos e têm sido fundamentais para melhorar o nosso desempenho. Já a monitorização permite-nos gradualmente verificar se existem falhas para corrigir*.

Para A1, *“é através da monitorização que avaliamos se o sistema está a decair ou se estamos a trabalhar de forma adequada...temos um tableau de bord onde consultamos os resultados que temos do município, este instrumento permite-nos conhecer os nossos pontos fracos e fortes, aquilo que os nossos clientes pensam de nós”*.

Ainda em relação à importância da monitorização, A1 refere *“quando deixarmos de controlar o sistema entra em decadência. É importante ter sempre presente que um Sistema de Gestão da Qualidade obriga-nos a controlar. Esse é o grande segredo em termos de gestão”*.

Percebe-se, claramente, que estes meios de controlo interno e externo, são apontados pelos entrevistados como instrumentos de desempenho na organização e, que se encontram de tal forma enraizadas, que são encaradas como uma prática habitual.

Quando a CMOA é alvo de uma auditoria externa, a primeira fase inicia-se com uma reunião entre os auditores e o Presidente da Câmara, com o objectivo de se saber por que se quer a auditoria? Por que se quer o sistema de garantia da qualidade?

O Presidente é sempre o primeiro e o último a ser ouvido.

Depois de efectuada a auditoria é elaborado um relatório pelos auditores. Posteriormente, esse relatório é analisado pelo Presidente da Câmara e no final, se existir consenso com o relatório, efectua-se um plano de acções correctivas para eliminar inconformidades.

Neste aspecto há um passo adicional que tem de ser feito. Para A2, *“é determinante que exista uma prática de auditorias que já hoje acontecem mas que têm de se generalizar na organização, com o envolvimento dos colaboradores como auditores internos”*.

Para o mesmo dirigente as auditorias internas *“promovem a partilha de conhecimentos pois há processos em áreas distintas que são semelhantes. Portanto, há aqui grandes ganhos pelo cruzamento de conhecimentos e partilha de práticas”*.

As auditorias são imprescindíveis quer sejam internas ou externas e são sempre acompanhadas pelo Gabinete da Qualidade que pode fazer auditorias internas pois o processo de Gestão da Qualidade pode degradar-se num ou noutro ponto, cabendo a esse gabinete alertar a gestão e apoiar a tomada de acções correctivas.

Semestralmente, são realizadas auditorias internas com o objectivo de verificar se o que está a ser efectuado está de acordo com o planeado, ou para desencadear acções de melhoria para eliminar a causa das não conformidades com o efeito de evitar repetições.

Na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis as auditorias da qualidade são utilizadas para avaliar a eficácia do Sistema de Gestão da Qualidade e para identificar oportunidades de melhoria.

A auditoria interna fornece análises, apreciações, recomendações, sugestões e informações relativas às actividades examinadas. O auditor interno deve revelar as fraquezas, determinar as causas, avaliar as consequências e encontrar uma solução de modo a convencer os responsáveis a agir.

Desta forma o auditor interno encontra-se numa situação única, uma vez que pode ajudar a sua organização a eliminar desperdícios, a simplificar tarefas e a reduzir custos. Para além dos tradicionais objectivos de optimização de serviços e de resposta às necessidades dos diversos clientes em que se inserem, numa administração em constante

mutação, a Autarquia depara-se com novas situações, que conduzem a uma forte motivação, relativamente a preocupação com a eficácia e eficiência dos recursos. Actualmente, a auditoria interna constitui uma função de apoio à gestão e por isso, além de importante, tornou-se, cada vez mais, imprescindível.

O auditor interno não é um "polícia", mas um profissional que pretende responder às expectativas da organização sobre os maiores riscos da organização: observando, aconselhando e esclarecendo os responsáveis envolvidos, persuadindo-os a implementar as acções correctivas necessárias.

- **Certificação dos serviços pela APCER e a melhoria contínua**

Um sistema de gestão da qualidade, seja nos serviços públicos, seja nas organizações privadas, é cada vez mais uma exigência e uma obrigação que deverá, em última instância, reforçar a competitividade e o nível de eficiência dos serviços. Se hoje, a sua implementação é encarada como um factor diferenciador, num futuro próximo, a sua inexistência poderá passar a ser vista como um factor condicionante do desenvolvimento, inclusive nos serviços públicos.

Para A1, a certificação é *“motivo de grande orgulho e de entusiasmo ... é o reconhecimento do esforço dos colaboradores da Câmara Municipal”*

Para A2, *“é um reconhecimento do trabalho realizado ... mas de um ponto de vista relativo, o impacto que isso tem no dia a dia não é significativo... o importante foi melhorar processos, melhorar o serviço que se presta ao munícipe, ... é desejável que ela se implemente em toda a organização e que a organização assegure a continuidade da certificação. A certificação não é um objectivo em si, é um passo que depois é necessário manter, renovar para assegurar a sustentabilidade da organização”*.

Para A3, significa *“...um incentivo e um factor de motivação para continuar a apostar em medidas de inovação”*.

Para B1, *“...trabalhar com base em objectivos desgasta e com o tempo sentimos que não temos mais instrumentos para premiar as pessoas. Nessa fase a única coisa que podemos dar aos colaboradores é o reconhecimento por parte de entidades externas que aquele serviço está a funcionar bem, que os seus colaboradores estão a trabalhar bem”*.

Para B4, “...é um estímulo para continuar a implementar a ISO nos restantes gabinetes e é um factor de motivação para quem é owner da qualidade”.

Logo na primeira auditoria foram certificados cinco serviços sem dificuldades (vide Anexo I) e o entusiasmo para continuar a trabalhar ainda foi maior. Decidiu-se, então, avançar para a certificação de mais onze serviços em 2004. Sempre empenhados na revalidação da certificação dos anteriores cinco serviços e na certificação dos novos serviços que aconteceu após uma auditoria de acompanhamento. Actualmente já são 39 serviços certificados. “*Gradualmente, começa-se a conquistar uma nova cultura*”, conforme afirma A1.

Actualmente, todos os serviços querem implementar o Sistema de Gestão da Qualidade pois percebem que o colega do lado está a ter resultados positivos e que transmite uma imagem exemplar, em termos de qualidade de serviço prestado e em termos de modernização administrativa.

A CMOA tem pautado a sua actividade na procura de melhoria contínua das metodologias e processos utilizados nas suas diferentes áreas de intervenção.

Este processo de melhoria contínua deve-se ao sistema de acompanhamento e avaliação concretizado através do Sistema de Gestão da Qualidade implementado na CMOA. Assim, é possível identificar constrangimentos e actuar através de medidas correctivas visando a melhoria contínua do serviço que se presta junto dos clientes.

Nesta cultura de melhoria contínua tem sido fundamental o papel dos indicadores, da monitorização, das auditorias internas e externas num processo participado de todos os colaboradores.

Apresentaremos de seguida, e de acordo com a análise das entrevistas, os factores críticos de sucesso na implementação deste projecto.

4.5.5 Factores Críticos de Sucesso

Como factores críticos de sucesso, tentámos identificar aqueles acontecimentos e decisões que marcaram determinados procedimentos ou até mesmo atitudes ou formas de trabalhar, que antes eram realizados de determinada forma e que a partir dessa alteração, todos reconhecem que constitui uma mais valia incontornável para a instituição.

Tabela 15 – Factores Críticos de Sucesso

Factores Críticos de Sucesso	A Nível Estratégico	A Nível Operacional
	<ul style="list-style-type: none"> • Forte determinação da Liderança – Executivo e Dirigentes; • Envolvimento e sensibilização dos colaboradores e dos dirigentes camarários; • Aposta na Formação Profissional dos colaboradores e dirigentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação do Gabinete da Qualidade Municipal; • Definição de Equipas de Trabalho e a criação da figura do Owner da Qualidade; • Parceria externa adequada.

Uma avaliação dos factores críticos de sucesso de um projecto deste tipo deve distinguir dois níveis de análise – a nível estratégico e a nível operacional. Passaremos então a enunciá-los, primeiro a nível estratégico:

• **Forte determinação da liderança – Órgão Executivo e Dirigentes**

A liderança é um factor crítico por demais enunciado. O motivo porque destacamos aqui este factor óbvio é o contexto organizacional em que se desenvolve o SGQ. Um factor referido várias vezes, pelos entrevistados foi o papel da liderança.

Para A1, *“a liderança tem de ser forte e audaz... é o que tem havido cá na Câmara Municipal”*.

Para A2, o sucesso passa pela *“forte determinação da gestão de topo”* ou para B1 pela *“...forte liderança do Órgão Executivo e de outros dirigentes”*.

A opinião dos restantes entrevistados é consensual com estas afirmações.

O envolvimento e a assunção exigida à liderança são o de ser suficientemente forte e notada para que o projecto da modernização e qualidade dos serviços seja bem sucedido; mas, em simultâneo, ser suficientemente transparente para que a integração seja possível com o resto da organização.

A questão crítica da liderança não está em envolver todos os colaboradores, mas em gerir as expectativas e as motivações daqueles que não estando abrangidos, numa primeira fase, podem ser motores de resistência ao projecto, em fases posteriores.

A questão crítica da liderança num projecto deste tipo está em incentivar o ego dos que participam, fundamental para o sucesso sem criar resistência nos que não participam.

Este tipo de liderança requer não apenas uma atenção muito particular aos comportamentos e às atitudes dos colaboradores mas também à envolvente do projecto.

Cabe ao dirigente máximo do serviço liderar todo o processo de modernização e de qualidade. Mas, que liderança? Que envolvimento da gestão de topo? Qual o seu papel no momento actual, em que a modernização e a qualidade são palavras de ordem?

Tal como no sector privado, na Administração Pública, a liderança também é a palavra-chave em qualquer processo de reforma da organização, devendo o líder assumir a sua condução através de um processo de mudança, reformulando, reposicionando, redesenhando gabinetes, divisões e departamentos, as funções e os processos. Exige-se dos líderes valores sólidos em que assentem a sua visão, pois implica a tomada de decisões sobre o futuro da organização, com o complexo conjunto de recursos em que se apoia.

O processo da qualidade deve fortalecer a visão do líder, contribuindo para uma avaliação correcta não só dos valores em que se baseia a missão do serviço, como do grau de comprometimento e de entusiasmo das pessoas directamente envolvidas promovendo, sempre, o seu desenvolvimento.

O dirigente é o modelo de uma organização, assumindo este facto especial relevância num processo de implementação de um programa de qualidade e modernização.

Outro factor de sucesso apontado pelos nossos entrevistados foi o empenho dos dirigentes.

Se um dirigente apenas traçar um objectivo de trabalho mas se não se empenhar no seu cumprimento, se não se envolver, se não o acompanhar nem participar com os colaboradores em reuniões ou debates, se não articular as necessidades sentidas com outros serviços não tendo contacto com as dificuldades para que o objectivo possa ser atingido a motivação vai-se desvanecendo.

A mudança planeada supõe liderança e no que diz respeito à Administração Pública, ela tem que começar pelo topo e ser difundida em cascata. Esta ideia é aceite por todos os entrevistados, entendida como a assunção do topo à base, de uma estratégia clara e boa gestão de projectos de mudança, que não podem ser universais, mas localizados e indutores de uma cultura motivadora da dinâmica que potencie a concretização da mudança.

- **Envolvimento e sensibilização de colaboradores e dos dirigentes camarários**

Outro factor referido várias vezes pelos entrevistados, como factor crítico de sucesso na implementação do SGQ, foi o esforço realizado ao nível do envolvimento dos colaboradores.

Num processo de qualidade todos os elementos da organização estão envolvidos, independentemente das funções exercidas. No entanto, cabe ao dirigente como refere B1, *“comunicar e informar aos colaboradores o que se pretende fazer e o que se espera de cada um”*, considerando fundamental a *“criação de simbioses e sinergias entre colaboradores e chefias, fomentando o processo de envolvimento, de aprendizagem entre todos e, ao mesmo tempo aceitando e integrando os técnicos recém chegados e rentabilizando a experiência dos mais antigos”*.

Para A2, *“é preciso levar os colaboradores a acreditar no trabalho que se faz e isso só é possível se forem devidamente informados sobre o que se pretende fazer e o que se espera deles”*.

Para B3, o sucesso implicou a *“responsabilização pelas suas actividades”*.

Note-se que num ambiente de qualidade a responsabilidade é repartida por todos os níveis, a informação circula de baixo para cima e baseia-se na cooperação. Implica uma mudança de cultura e de comportamentos, exigindo o envolvimento e a responsabilização de todos pelas actividades executadas, partilhando valores.

Ainda sobre o envolvimento e sensibilização dos colaboradores, A2 apresenta como principal vantagem *“com o tempo, os colaboradores, são um factor facilitador pela capacidade que têm em se adaptar à mudança e de transformar essa mudança num factor de vantagem para a organização... outro factor de motivação e envolvimento foi a certificação dos primeiros gabinetes que teve impacto na motivação dos restantes colaboradores...”*

Ainda foram implementadas outras medidas que aparentemente são instrumentos simples mas considerados por A1 de grande importância ao nível da motivação, como por exemplo, a implementação do postal de aniversário *“todos os funcionários quando fazem anos recebem um postal assinado por mim a desejar felicidades”*.

Outra das medidas implementadas foi o Manual de Acolhimento “*instrumento que se destina a apresentar a Câmara Municipal aos novos colaboradores, informando-os dos seus direitos e dos seus deveres*”.

Um processo de melhoria da qualidade, gerado pelo exemplo e transparência das actividades, fundamenta-se nos recursos humanos que constituem o verdadeiro capital da organização. A implementação de um processo de Gestão da Qualidade não poderá resultar sem uma participação activa, nomeadamente reconhecer a todos os recursos envolvidos a iniciativa e a criatividade.

- **Aposta na formação profissional**

Desde 1998 que o Executivo tem apostado na formação profissional. Tanto ao nível dos dirigentes como dos colaboradores.

A1 relata-nos a importância dos recursos humanos dentro da organização:

“...os recursos humanos tinham muitos anos de instituição e pouca formação. Não havia ninguém com formação em sistemas de informação geográficos, a parte informática era muito pequena e portanto, houve necessidade de apostar nas pessoas. A qualidade e a produtividade desta instituição dependem 99% das pessoas. Assim, temos de apostar nos recursos humanos, formá-los permitindo que tenham acesso a novos conhecimentos; é esta oportunidade que a ISO também dá aos colaboradores. Adquirir outra postura que não existia antes, mesmo os mais resistentes acabaram por adoptar outra posição, uma nova atitude, novos comportamentos e acabaram por aceitar novos desafios...”

Sempre que se inicia a implementação do SGQ num gabinete, um dos primeiros passos consiste em dotar esses colaboradores de formação no âmbito do SGQ.

Como refere A3, “*A primeira batalha consistiu em mudar a mentalidade dos colaboradores, onde a formação teve um papel essencial*”. Ora a formação é o primeiro e o mais importante meio para desenvolver um processo de modernização ou de qualidade em serviços, sendo a formação que está na base da eficácia, do desenvolvimento da iniciativa e da responsabilização dos funcionários.

Como refere A1,

“...é importante despertar os colaboradores para a necessidade de fazerem formação, enriquecerem cada vez mais os seus conhecimentos, incluindo a formação no terreno. A formação em Gestão da Qualidade capacita o colaborador para definir no terreno os seus procedimentos... dá ao colaborador a capacidade de adquirir mais conhecimentos conforme o projecto vai evoluindo.”

Com a formação em sede de implementação de um processo de qualidade, trata-se não de formar indivíduos isoladamente, mas sim pessoas ligadas entre si pelo facto de trabalharem em conjunto, para o mesmo fim, dentro da organização.

Para além das acções de formação resultantes das alterações legislativas, os dirigentes começaram a frequentar acções de formação em métodos de gestão privada.

Como refere B1,

”... Começámos a frequentar acções de formação relacionadas com conceitos da qualidade, ferramentas da qualidade que pudessem ser transpostas para o nosso contexto de trabalho... frequentarmos acções de formação juntamente com empresas do sector privado e sobre técnicas utilizadas no sector privado, como por exemplo: Coaching, o método ABC, o PDCA e outros métodos de acompanhamento que permitem o aumento da produtividade e a redução de custos... participamos em grandes seminários sobre as melhores técnicas de gestão do momento. Isto permitiu que começássemos a trabalhar de forma diferente pois através desta cultura de qualidade (trabalhar com processos) começamos a criar indicadores que são obrigatórios pela Norma e a preparar os serviços para terem ferramentas de medição dos seus processos...”

Em relação aos colaboradores, aos poucos também sentiram necessidade de se actualizarem pela formação, a maior aposta tem sido em áreas como as TIC; as folhas de cálculo, o processamento de texto para responderem rapidamente às solicitações do Executivo.

Antes da existência de um plano de formação, qualquer funcionário poderia fazer a acção de formação que desejasse, sem que para isso fosse tido em conta o percurso profissional, as funções desempenhadas ou até se já tinha feito aquela formação ou não. Não havia nem responsabilização do funcionário nem do dirigente, o que conduzia a alguns desajustes entre os objectivos das acções e os serviços nos quais os funcionários prestavam serviço.

Actualmente, as regras da formação profissional mudaram. Facto que se deve ao desafio lançado, também à Secção de Formação e Aperfeiçoamento Profissional – o desafio da certificação dos serviços que presta.

As novas regras consistem, essencialmente:

- Levantamento anual das necessidades de formação junto da chefia de cada colaborador. Com base nesses dados elabora-se um plano com três acções de formação anuais para cada colaborador, tendo em conta as suas

necessidades de desenvolvimento e dentro das suas competências e atribuições profissionais;

- A formação é de frequência obrigatória;
- Após seis meses decorridos, a chefia avalia o impacto da formação realizada no desempenho das funções.

Estas regras ainda que simples operacionalizaram o plano de formação da Câmara Municipal, transformando-o num factor de sucesso para a organização.

Neste contexto, destaca-se o projecto de formação acção “Diagnóstico de Necessidades de Formação e Plano de Formação”. Como estatuído no seu preâmbulo esse plano “*resulta do empenhamento do Município de Oliveira de Azeméis em promover um processo global de formação e desenvolvimento dos seus recursos humanos e constitui-se como um instrumento estratégico*”.

Foram tidas em conta as necessidades organizacionais para além das necessidades de formação mais prementes dos recursos humanos. Não menos importante de referir é a total receptividade da Autarquia em autorizar formação por iniciativa própria de cada funcionário, concedendo a figura de estatuto de trabalhador-estudante para a realização de licenciaturas, pós-graduação e de estatuto de bolseiro para realização de mestrados.

Neste sentido, no ano lectivo de 2006-2007 encontravam-se 6 funcionários a realizar mestrados, sendo que a 3 colaboradores foi pago 50% do custo de inscrição; 9 funcionários a frequentaram pós-graduação em diversas áreas, sendo 4 financiadas pelo programa FORAL. Daqui resulta, igualmente, a percepção do colaborador e da Autarquia sobre as exigências profissionais e sobre a necessidade de cada colaborador se valorizar.

Como já referimos, uma avaliação dos factores críticos de sucesso de um projecto deste tipo deve distinguir dois níveis de análise – a nível estratégico e a nível operacional. Passaremos então a enunciá-los, a nível operacional:

- **Criação do Gabinete da Qualidade Municipal**

O Gabinete da Qualidade foi criado por iniciativa do Sr. Presidente, constituído por dois elementos, com cariz fundamentalmente de operacionalização da qualidade, apoiado pelo líder da organização, por elementos técnicos e dirigentes necessários das diversas

áreas, permitiu que se transformasse num factor crítico de sucesso na implementação do projecto da qualidade na organização.

O Gabinete da Qualidade tem um papel fundamental na implementação da ISO 9001: 2000, sendo em simultâneo um protagonista activo, sempre presente e actuante na coordenação do projecto da qualidade. Esta convicção está presente em todos os nossos entrevistados, como por exemplo:

Como refere A1, *“Uma das primeiras coisas que fiz foi criar o Gabinete da Qualidade Municipal e admitir uma pessoa com conhecimento em qualidade. Alguém que vinha do sector privado, das empresas. Só depois fomos para o terreno”*.

Encontramos na opinião de B5, outra manifestação da importância deste Gabinete *“Temos tido muito apoio do Gabinete da Qualidade Municipal, sempre que surge dúvidas é a esse gabinete que recorremos esclarecendo dúvidas”*.

Conforme estatuído na macroestrutura da CMOA¹⁹, o Gabinete de Qualidade Municipal tem como atribuições:

- Apoiar o Executivo na definição e manutenção da política da qualidade da Câmara/carta de qualidade e na definição de objectivos anuais da qualidade, sua concretização e seguimento;
- Dinamizar, em coordenação com os diversos serviços, a audição regular das necessidades e satisfação dos munícipes, quer de forma global ou sectorial e analisar, tratar e divulgar os respectivos resultados;
- Propor e dinamizar, em colaboração com os restantes serviços, medidas de correcção e de melhoria do serviço prestado que se revelem necessárias à satisfação do munícipe e dos colaboradores da Câmara;
- Dinamizar as acções de tratamento de não conformidades e de reclamações de munícipes, apoiando cada serviço em termos de ferramentas e métodos de análise, tratamento e divulgação dos dados recolhidos.

A missão do Gabinete da Qualidade é fazer pensar qualidade na organização. E a integração da qualidade na cultura da organização depende em grande parte da capacidade

¹⁹ www.cm-oaz.pt

desse núcleo – objectivo que, a avaliar pelos 39 serviços certificados, tem cumprido com bastante sucesso.

- **Parceria externa adequada**

É importante referir que, numa fase inicial, a parceria com uma equipa de consultadoria externa revelou-se fundamental para o êxito do projecto.

Como refere B1 “...nessa altura, já contávamos com o apoio de uma empresa que trabalhou na simplificação e reengenharia de processos, com o objectivo de facilitar o trabalho dos colaboradores e ao mesmo tempo, ir ao encontro das necessidades e expectativas do município. Este foi o primeiro passo e a primeira aposta do Executivo para implementar medidas de modernização...”.

A este propósito A1 refere “...na altura tínhamos o apoio de uma empresa de consultadoria que nos apoiava no processo de implementação do Sistema de Gestão da Qualidade mas com o tempo conseguimos caminhar sozinhos”.

Os consultores externos trouxeram as competências e conhecimentos específicos que um projecto da qualidade requer quer em termos da NP EN ISO 9001: 2000, quer em termos dos adequados instrumentos da gestão do projecto.

Os métodos utilizados relativamente à calendarização dos diferentes passos, à utilização de documentos de planeamento e de mecanismos já testados em outras entidades públicas, que integraram o SGQ, corresponderam a uma mais valia significativa e crítica do projecto, de acordo com o planeado.

- **Definição de equipas de trabalho e a criação da figura do owner da qualidade**

Para o efeito, a Câmara Municipal definiu equipas de trabalho com funções bem definidas entre os seus membros e nomeou os respectivos responsáveis ou dinamizadores assumindo funções definidas, conforme representado na Tabela 16.

Tabela 16 – Equipas de Trabalho

	Director (Presidente da Câmara)	Coordenador (Chefe de Divisão)	Participante (Owner da Qualidade)
Funções	<ul style="list-style-type: none"> • Órgão máximo responsável pelo processo; • Responsável pela aprovação dos documentos do processo respectivo; • Responsável pelas actividades do processo perante auditorias internas e externas; • Definir, planear e acompanhar as actividades da equipa de trabalho do processo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar o director na definição e planeamento das actividades da equipa de trabalho do processo; • Assumir as funções do director, na sua ausência, excepto na aprovação dos documentos; • Responsável pela gestão e controlo dos documentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsável pelo cumprimento das actividades planeadas; • Responsável pela elaboração dos documentos nas actividades que lhes estão directamente relacionadas; • Participar activamente nas reuniões da equipa de trabalho.

Fonte: Sistema de Gestão da Qualidade: Certificação dos serviços da CMOA (2006: 5).

Na dinâmica da organização, assume particular relevância o trabalho de equipa. Na verdade, são raras as realizações laborais que sejam unicamente fruto do trabalho individual: o trabalho em grupo acaba por estar quase sempre presente na gestão de processos.

Discutiremos a seguir, as fraquezas da instituição ou pontos fracos, identificados em diversas questões colocadas aos nossos entrevistados.

Em termos de análise interna, a importância da identificação de pontos fortes e fraquezas é particularmente importante para os aspectos directamente relacionados com os factores críticos de sucesso na organização.

É também importante referir que a consideração de uma determinada característica da instituição como ponto fraco ou fraqueza é sempre relativa e potencialmente alterável, nomeadamente na medida em que pode verificar-se ao longo do tempo alterações importantes no ambiente interno e externo.

A correcta listagem dos pontos fortes e fraquezas dá à organização elementos importantes no que concerne à sua orientação estratégica, que tenderá naturalmente a tirar o maior partido possível dos seus pontos fortes e a minorar ao máximo as fraquezas e a utilizar esse conhecimento adquirido para o registo futuro em decisões posteriores.

4.5.6 Fraquezas ou Pontos Fracos

Por fraquezas ou pontos fracos, entendemos os problemas que se vão arrastando ao longo do tempo sem que se tomem medidas para as resolver, ou até mesmo alguma falta de capacidade para gerir recursos existentes, como veremos. No entanto, como já foi referido, os pontos fracos ou fraquezas podem transformar-se em oportunidade de melhoria ou até futuramente em pontos fortes.

Depois da análise efectuada às entrevistas, as principais fraquezas salientadas e que precisam de ser trabalhadas, na nossa opinião, são:

Tabela 17 – Fraquezas da Organização

Fraquezas ou Pontos Fracos	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none">• Resistência à mudança;• Inexistência de avaliação do impacto da formação no todo organizacional;• Falta de investimento em TIC;• Dispersão geográfica entre os serviços;• Excesso de burocracia;• Inexistência de um Sistema de Gestão Documental.

- **Resistência à mudança**

A percepção dos nossos entrevistados neste ponto é o seguinte: como em tudo o que envolve o ser humano, existe uma propensão natural a resistir a todo o tipo de mudanças que se geram na sua vida quotidiana. Por outro lado, os nossos entrevistados entendem, também, que dentro da organização, são em maior número os funcionários que contribuem para que as mudanças se desenvolvam rapidamente e a prestação de serviços de qualidade seja uma realidade logo que possível em toda a sua magnitude, do que aqueles que continuam a resistir.

No entanto, e como nos diz B2, *“a nível organizacional, a maior dificuldade foi lutar contra a burocracia, foi o achar que podíamos estar contra a Lei. Mas a nível humano foi mais complicado ... resistência à mudança, o apego à lei, às rotinas ...foi difícil colocar as pessoas a falar do que faziam no dia a dia, das suas funções e atribuições”*.

E é neste ponto precisamente, que este aspecto constitui uma fraqueza. Alguns problemas que existem e que se arrastam na organização resultam não tanto da incompetência dos funcionários, mas sim da falta de capacidade da organização, no seu todo, para gerir os processos de mudança.

Similarmente, alguns entrevistados declararam que são tomadas decisões ao nível do executivo mas depois não são explicadas. Quer isto dizer que a implementação de um SGQ deve ser encarado como um processo de construção participado, dizendo mesmo que os novos procedimentos só terão sucesso com a participação de todos os agentes envolvidos.

Aliás, como refere um dos nossos entrevistados, A2, *“no início os recursos humanos podem ser uma enorme barreira na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade mas com o tempo são um factor facilitador pela capacidade que têm em se adaptar à mudança e de transformar essa mudança num factor de vantagem para a organização”*.

É neste sentido que a organização deve encarar os colaboradores – como um factor de vantagem. Uma organização em que os funcionários estejam primeiro, dando-lhe competências, libertando-os de regras e regulamentos, delegando poderes e responsabilidades dando-lhes um claro sentido de missão. Trata-se, claramente, de um maior envolvimento dos funcionários nos processos decisórios, mediante uma aposta na formação e desenvolvimento individual, no compromisso e no empenhamento pessoal e no trabalho em equipa, como forma de potenciar o desempenho colectivo de maior produtividade e melhor qualidade.

- **Inexistência de avaliação do impacto da formação no todo organizacional**

Poder-se-á perguntar, como pode o plano de formação interno constituir em si mesmo, um factor de sucesso e ao mesmo tempo uma fraqueza identificada na mesma instituição.

Ora, se por um lado a organização tem feito um grande esforço na área da formação, também é certo que continuam a existir problemas e que são claramente referenciados pelos nossos entrevistados. Este problema não é sentido apenas pelos funcionários, mas também pelos dirigentes que reconheceram que muitas vezes o plano não se adapta às necessidades de formação. Quer isto dizer que em determinadas situações a formação é

demasiado genérica e noutras situações não abrange todos os sectores com carências formativas.

Outros aspectos, não menos importante e que são considerados como uma fraqueza, diria mesmo um ameaça dentro da formação, são os seguintes:

- A insuficiente rentabilização da formação efectuada por iniciativa dos colaboradores. Raramente se traduz numa mais valia para a organização, pois sempre que são identificadas necessidades recorre-se à contratação de novos profissionais, sem que seja efectuado um levantamento das competências existentes na autarquia ou lançado o desafio aos colaboradores para o desempenho dessas competências, salvo raríssimas excepções;
- Contenção de despesas ao nível geral tem impacto negativo no nível de execução da formação.

No campo da formação, “a *contenção de despesas decorrente das restrições orçamentais*” é outro aspecto apontado como uma fraqueza por B1 e B5 “...*é evidente que é difícil abranger todos os colaboradores, mesmo assim tentamos que todos tenham o maior número de formação, se possível a custo zero*”.

No entanto, o aspecto considerado como mais grave é a inexistência de avaliação do impacto da formação, ou seja não existem dados sobre a eficácia da formação no todo organizacional.

Presentemente, decorridos seis meses da realização de uma formação, o colaborador é avaliado pela sua chefia directa sobre a mais valia dessa formação para o serviço, a fim de conhecer de que forma essa formação está a ser rentabilizada para melhorar o exercício das suas funções. Esta avaliação tem como principal objectivo apurar o impacto da aprendizagem na valorização humana e técnico-profissional dos formandos.

Como refere B5, “*o que não está a ser feito é a avaliação do impacto dessa formação no desempenho da organização*”.

De facto, é importante a organização conhecer os resultados que obtém com as acções que promove e realiza e de que forma acrescentam valor à organização. Ora, é este tipo de avaliação que ainda não é efectuado.

A ausência de avaliação do impacto da formação na organização pode dificultar a existência de estratégias de desenvolvimento, de inovação e de mudança organizacional.

Diríamos apenas que este ponto, sendo optimizado rapidamente, se poderá tornar num factor de sucesso.

- **Falta de investimento em equipamento informático**

Na análise documental efectuada aos documentos fornecidos pela CMOA, nomeadamente o Diagnóstico de Necessidades de Formação e Plano de Formação e outros fornecidos pelo Gabinete de Sistemas de Tecnologias e Informação; entendemos que a falta de investimento em *hardware* e *software* é outra das fraquezas da organização. Aliás, esta é também uma constatação efectuada como observadora participante.

Caso paradigmático é o facto de alguns colaboradores usarem os seus portáteis pessoais ao serviço da organização, a falta de software adequado em determinadas situações, a falta de investimento em impressoras a *laser* que poderiam ser partilhadas por diversos gabinetes ao invés de impressoras de jacto de tinta, sem falar dos custos em tinteiros que tal situação comporta. Ora, é sabido que a modernização da administração passa cada vez mais pela implementação de novas tecnologias nas organizações, agilizando comunicações internas e externas, diminuindo custos e promovendo a qualidade dos serviços prestados ao munícipe/cliente.

Ainda assim, reconhece-se que a organização tem feito um esforço imenso nesta área e que muitos dos problemas resultam não só de problemas internos, mas também de uma crise a nível nacional que obriga a que as prioridades sejam revistas. Em jeito de conclusão, diríamos apenas que este ponto, sendo optimizado rapidamente, se poderá tornar um factor de sucesso.

- **Melhoria das condições físicas de trabalho e dispersão geográfica dos serviços**

A inexistência de um edifício único que comporte toda a estrutura da CMOA, a consequente dispersão dos serviços camarários por seis edifícios, a degradação de alguns espaços físicos, a falta de condições de trabalho nomeadamente ao nível da higiene e segurança no trabalho, a falta de ventilação e/ou aquecimento em alguns edifícios, a instalação eléctrica precária, o espaço de trabalho exíguo - são aspectos que poderiam ser aperfeiçoados e que contribuiriam para melhorar as condições de trabalho dos colaboradores.

Como refere B4, *“As nossas condições de trabalho não são as melhores. O espaço que ocupamos é pequeno e as condições de acolhimento do munícipe não são as melhores”*.

Como refere B5, *“Acho que se poderiam melhorar as condições físicas, falo tanto em termos de Divisão como se calhar em termos organizacionais. No nosso caso, ocupamos um open space, não temos privacidade, algumas falhas do serviço ocorrem por falta de concentração resultante do ruído e de ouvir pessoas a falar, a entrar e a sair. O trabalho que exige alguma concentração é, assim, penalizado”*.

Por outro lado, a dispersão geográfica entre os edifícios dificulta as relações de trabalho, uma vez que obriga à deslocação, a outros edifícios, para tratar de assuntos profissionais. Esta é uma dificuldade também sentida pelo munícipe quando tem de se deslocar por corredores, subir escadas, passar por diversas portas para recolher informações sobre este ou aquele pormenor do seu processo, nomeadamente nos serviços de Ambiente, Acção Social, Obras Particulares e Animação Cultural, obrigando o cliente interno e externo a andar num vai vem de edifício para edifício.

Outro aspecto resultante da dispersão dos serviços, surge que em muitos casos nem se conhece o colaborador, nem qual o serviço em que está integrado ou quais as suas atribuições. Ora esta é outra situação que poderia facilmente ser ultrapassada com uma informação via electrónica, informando toda a CMOA da entrada de um novo elemento na organização juntamente com os seus dados (nome, categoria profissional, local onde vai prestar serviço). Mas também se considera que cabe às hierarquias tomar posições no sentido de propiciar a relação de informalidade entre os funcionários de uma mesma instituição.

- **Excesso de burocracia e inexistência de um sistema de gestão documental**

A progressiva transição de um modelo de organização clássica em que praticamente todos os processos se efectuam através do papel, para um modelo de organização electrónica, como recentemente se pretende implementar, tem associado também efeitos adversos, nomeadamente no que diz respeito à burocratização.

O excesso de papel ainda é uma realidade, a cadeia alimentar das cópias, carimbos, mapas, relatórios e contas prestadas desta e daquela maneira, a duplicação de arquivos, a

dispersão de formulários e requerimentos, comunicações e notas internas que ainda circulam em papel, leva a um acumular de burocracia e a uma desorganização do arquivo interno que conduz ao desgaste financeiro, ao desgaste de recursos humanos e consumo de materiais para manter operacional a máquina.

Na CMOA há um considerável esforço para instalar uma potente capacidade informática. Ao nível do software de gestão contabilístico, dotaram-se os principais serviços das melhores ferramentas para dar resposta às necessidades dos clientes internos e externos, acompanhadas da formação dos colaboradores envolvidos e do recrutamento de recursos humanos adequadamente qualificados. Concomitantemente, possibilitou-se o acesso generalizado ao correio electrónico institucional e à Internet, incrementando-se o parque informático.

No entanto, na aquisição de bens e serviços, um qualquer bem ou serviço que custe mais que uns trocados, é preciso percorrer uma via-sacra que garanta o número de intervenientes bastante e o número de “*à consideração superior*”, com suficientes “*concordo*” e “*autorizado*”. Claro que, se o objectivo é a obtenção das melhores condições, nomeadamente de preço, pena é que não se saiba muito bem se o balanço entre os recursos gastos no processo e a poupança decorrente é positivo.

Seria de esperar que, a este monumental investimento, correspondesse uma libertação de recursos humanos e materiais e um aumento na qualidade no serviço prestado ao cliente. Estamos em crer que isto acontecerá sempre, enquanto ao funcionamento de toda a estrutura da Administração Pública faltarem dois requisitos indispensáveis ao sucesso de qualquer processo de desburocratização: confiança (aos vários níveis da hierarquia) e responsabilidade (de cada nível hierárquico), ambos entendidos no seu sentido mais amplo.

Mesmo na relação com o exterior este problema continua a persistir. Frequentemente a comunicação é efectuada quase na íntegra em papel, apesar de alguma massificação do uso do correio electrónico a nível interno. Isto apesar da lei prever estas situações nomeadamente pelo Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto que aprova o regime jurídico dos documentos electrónicos e da assinatura digital dando assim o primeiro passo no sentido da consagração legal das assinaturas electrónicas e o Decreto-Lei n.º 51/2002, de 2 de Março, que regula a elaboração dos formulários electrónicos por parte dos organismos e serviços públicos integrados da Administração Central e estabelece as condições em que

o modelo do formulário transmitido *on-line* tem o mesmo valor que o entregue em suporte papel.

Como Neves refere (2002: 134-135), *“Os ritmos da mudança impõem uma constante actualização que requer não apenas um adequado sistema de informação e comunicação formal, mas também o incentivo das relações informais. Não é mais possível confinar a informação a limites estreitos sendo necessário levá-la a todos os recantos da organização”*.

Os sistemas de informação constituem uma parte importante da gestão da qualidade. Contudo, eles estão ainda numa fase embrionária, ou, mais grave ainda, já existem, mas ainda são pouco utilizados. Esta forma de comunicação permite melhorar processos, reduzir o tempo dos ciclos, melhorar a prestação dos serviços no terreno, compreender melhor as necessidades dos clientes e conceber produtos e serviços para irem ao encontro destas necessidades. Esta é outra das fraquezas da CMOA, excesso de burocracia aliada à inexistência de um sistema de gestão documental, que potencializado pode facilmente tornar-se um ponto forte na organização.

Iremos em seguida, dar início a uma nova fase da nossa análise, nomeadamente a exposição dos pontos fortes que encontramos na análise das entrevistas efectuadas aos dois grupos de entrevistados.

Assim, de modo sistemático, procedemos à apresentação e discussão dos dados e resultados de que dispomos.

4.5.7 Pontos Fortes

A categoria de pontos fortes surgiu tendo em conta que existe potencial que pode ser desenvolvido. Neste sentido, alguns dos nossos entrevistados identificaram alguns aspectos que consideramos como pontos fortes da organização, de referir que outros pontos fortes enumerados resultaram da observação participante e do conhecimento da organização onde decorreu o estudo de caso. Esses pontos fortes quando potenciados podem ser factores de sucesso, nomeadamente os constantes da Tabela 18.

Tabela 18 – Pontos fortes da Organização

Pontos Fortes	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none"> Recursos humanos jovens importantes ao nível da valorização e qualificação; Diagnóstico das necessidades de formação; Gestão por objectivos e avaliação de desempenho; Desenvolvimento de programa internos; Chegar à gestão pela qualidade total certificando todos os serviços; Criação do gabinete de auditoria e controlo de gestão; <p>Outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> Focalização para o cliente; Massificação do uso da Internet; Apostar em projectos cada vez mais ambiciosos.

Como já foi referido, numa primeira fase o projecto da qualidade teve início nas áreas do atendimento. Dado o seu sucesso em termos organizacionais iniciaram-se novos projectos em outras áreas da organização: diagnóstico das necessidades de formação; implementação do SIADAP; desenvolvimento de programas internos.

Passaremos de seguida a desenvolver os pontos fortes da organização referidos pelos nossos entrevistados.

- Recursos humanos jovens/valorização e qualificação**

Desde o início da implementação deste projecto que o Executivo Camarário percebeu que a renovação e reestruturação do quadro de pessoal do município era um imperativo na modernização da Autarquia.

Desde essa parte que a CMOA tem apostado em recursos humanos jovens, com formação adequada às atribuições e competências para as funções atribuídas, com novos conhecimentos académicos, não só na área da qualidade mas no todo da organização.

Senão vejamos o comentário do Sr. Presidente sobre este aspecto: *“tive o cuidado de efectuar uma renovação ao nível dos recursos humanos, admiiti algumas pessoas com mais formação, pois esta Câmara Municipal estava muito deficitária”*.

Os recursos humanos assumem um papel central neste novo modelo e constituem mesmo um factor crítico de sucesso, pois o esforço de modernização, desenvolvimento

organizacional e de aumento da competitividade e produtividade dos serviços só será devidamente optimizado se for apoiado por um potencial humano qualificado.

Para a prossecução destes objectivos, a Autarquia, em parceria com uma entidade externa, efectuou em 2006, um diagnóstico das necessidades de formação. A execução das acções identificadas irá contribuir para o aumento do nível de qualificação, valorização e motivação dos recursos humanos sendo um factor decisivo para a modernização e para a contínua prestação de serviços de qualidade.

- **Diagnóstico das necessidades de formação**

Dentro da CMOA, a formação profissional constitui um dos domínios de actuação de projectos mais abrangentes e integrados, complementando de forma substantiva intervenções de modernização da organização. A formação profissional baseia-se na definição de programas que procuram responder à satisfação das necessidades concretas dos serviços e dos colaboradores.

Vejamos o comentário do Vereador responsável pela área da formação:

“ O projecto da formação está perfeitamente enquadrado no ciclo do PDCA – Planeamento da formação, Execução da formação, Avaliação da formação, Actuar correctivamente de forma melhorada e planear de novo, se necessário. O objectivo é optimizar a formação contínua essencial no exercício das responsabilidades de cada colaborador... identificar quais devem ser as formações necessárias no cumprimento das suas responsabilidades”.

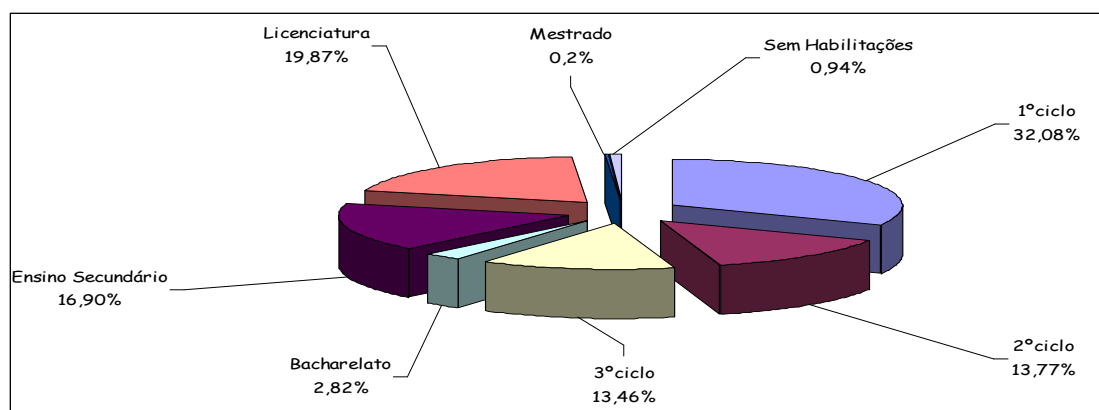
Os grandes objectivos do plano de formação da CMOA e que constam do Diagnóstico de Necessidades de Formação e Plano de Formação (2006: 116) são os seguintes:

- Induzir, através do recurso a metodologias reflexivas, a mudança das pessoas e da organização;
- Melhorar a comunicação interna no Município de Oliveira de Azeméis;
- Melhorar a qualidade do atendimento interno e externo;
- Promover o desenvolvimento de competências dos Recursos Humanos visando a melhoria da qualidade dos serviços, a desburocratização e a modernização administrativa;
- Contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública autárquica;
- Promover a sociedade de informação;

- Contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos ao nível social e educacional, da cultura e do turismo; da higiene, saúde e segurança no trabalho;
- Contribuir para a melhoria da qualidade do serviço e da informação prestada aos cidadãos e às empresas ao nível do desenvolvimento das competências da língua materna e estrangeira e da comunicação; e ou ao nível dos regimes jurídicos;
- Proporcionar formação técnica para a optimização das infra-estruturas e equipamentos de natureza municipal e intermunicipal;
- Formar os futuros formadores internos da CMOA.

O Município de Oliveira de Azeméis possui uma percentagem pouco equilibrada ao nível da formação, conforme se constata do Gráfico 1.

Gráfico 1 – Habilitações Literárias dos Trabalhadores do Município



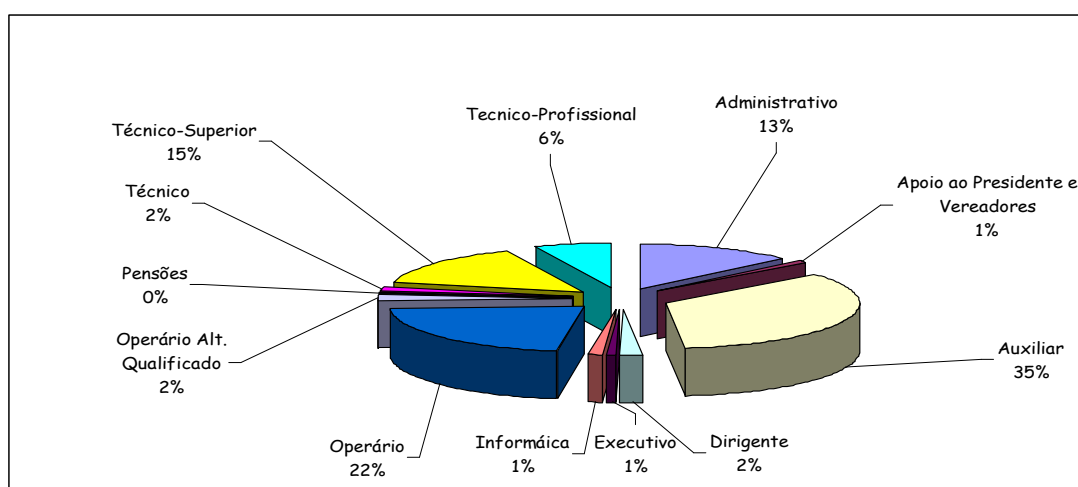
Fonte: Diagnóstico das Necessidades de Formação e Plano de Formação da CMOA (2006: 195)

Quando analisamos as habilitações literárias dos funcionários da Câmara Municipal os trabalhadores com habilitações ao nível superior englobam os 0,2% com Mestrado, 20% possuidores de Licenciatura e 3% de Bacharéis. Somando estas percentagens temos apenas 23,2% dos recursos humanos com habilitações superiores. Destaca-se imediatamente que 32% detém apenas o 1º ciclo e 13% o 2º ciclo do ensino básico. Esta apreciação leva-nos a constatar que 45% dos elementos da câmara não possuem a escolaridade obrigatória.

O Gráfico 2, refere-se às categorias profissionais existentes na Câmara Municipal. O grande volume de trabalhadores refere-se a pessoal auxiliar (35%) e operários (22%) que

perfazem 57% do pessoal. Os técnicos superiores e os Administrativos têm percentagens aquém das anteriormente mencionadas, todavia equivalentes, 15% e 13% respectivamente. Os técnicos profissionais abrangem um pequeno universo de 6% e finalmente apresentam-se dois grupos restantes. O primeiro envolve os operários altamente qualificados, os dirigentes e os técnicos todos com 2% de relevância (no total dos três grupos 6%), o segundo abarca a informática, o executivo e o apoio ao presidente vereadores representando cada um deles 1%, perfazendo este segundo grupo, um total de 3%.

Gráfico 2 – Categorias Profissionais dos Trabalhadores do Município



Fonte: Diagnóstico das Necessidades de Formação e Plano de Formação da CMOA (2006: 196)

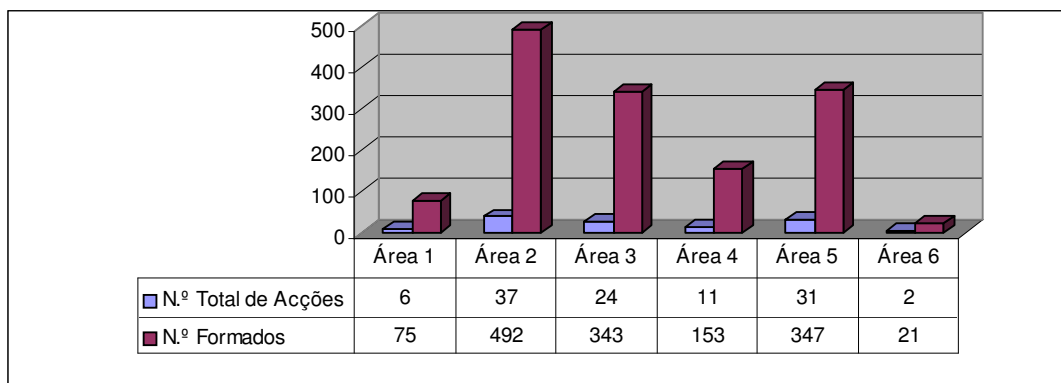
Do ponto de vista do conteúdo formativo, o Plano de Formação da CMOA organiza-se pelas áreas temáticas constantes da Tabela 19, em estreita correlação com as áreas de formação consideradas prioritárias pelo Programa FORAL:

Tabela 19 – Planeamento da Formação

Áreas de Formação do FORAL	N.º Total Acções	N.º Total Formados
Área 1 – Reforço de competências gerais, técnicas e operacionais para optimização da utilização das infra-estruturas e funcionamento de equipamentos e sistemas de natureza municipal e intermunicipal, melhorando a qualidade do serviço prestado;	6	75
Área 2 – Melhoria da qualidade da gestão pública autárquica e reforço de competências gerais, técnicas e operacionais de planeamento, concepção, racionalização e gestão de infra-estruturas e equipamentos de natureza municipal e intermunicipal, modernizando a Administração Local;	37	492
Área 3 – Reforço das competências técnicas nos domínios do Planeamento, Ambiente, Ordenamento do Território, Gestão Urbanística, Transportes, Consumo, Saúde, Educação, Cultura, Acção Social e Segurança para melhor qualidade de vida dos cidadãos, e ainda em novas áreas fundamentais que decorram do processo de transferência de atribuições e competências em curso;	24	343
Área 4 – Apoio a processos, incluindo os de informatização para a modernização administrativa, desburocratização, qualidade, melhoria do serviço e da informação prestada aos cidadãos e às empresas, bem como o aumento da qualidade do “interface” com os cidadãos e as empresas;	11	153
Área 5 – Promoção da formação generalizada em informática, assegurando o nível de conhecimentos básico e necessário ao desempenho eficiente e eficaz de funções;	31	347
Área 6 – Formação Pedagógica Inicial de Formadores (para obtenção do CAP). Este curso encontra a sua justificação na necessidade de dotar o Município de Oliveira de Azeméis de uma Bolsa de Formadores Internos devidamente certificados com o Certificado de Aptidão de Formador (CAP).	2	21
TOTAL	111	1431

Fonte: Adaptado de Significado e CMOA (2006: 205. 213).

Gráfico 3 – Planeamento da Formação por Áreas



Estes dados permitem-nos concluir que a Câmara Municipal rapidamente compreendeu que a transformação organizacional só é possível mediante a formação dos colaboradores. Neste sentido, destacamos a Área 6 no que concerne à criação de uma bolsa de formadores internos, devidamente certificados com o certificado de aptidão profissional (CAP), prevendo-se que num futuro próximo possam formar os restantes colaboradores.

- **Gestão por objectivos e avaliação de desempenho**

Num contexto de crescente imprevisibilidade da envolvente socio-económica, numa capacidade de reajustamento da organização aos novos desafios estratégicos, a gestão por objectivos e a sua ligação à avaliação de desempenho individual foi encarada como um imperativo, e como mais um passo no processo de mudança e inovação.

O SIADAP “*visa o desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação que constitua um instrumento estratégico para a criação de dinâmicas de mudança, de motivação profissional e de melhoria*”.

Diz ainda a Lei 10/2004, de 22 de Março que se pretende “*fortalecer as competências de liderança e de gestão, com vista a potenciar os níveis de eficiência e qualidade dos serviços...*”. Conclui-se facilmente que o alinhamento entre os objectivos individuais e organizacionais são um requisito imprescindível para o sucesso do SIADAP e da organização. Nestas condições assume especial importância a definição dos objectivos da organização antes de proceder à definição dos objectivos individuais.

Assim, foram fixados objectivos anuais pelo Executivo conforme a Tabela 20.

Tabela 20 – Indicadores de Gestão

Objectivos Globais			
Descrição Objectivo	Objectivo	Execução Ac. ⁽¹⁾ Dez-2006	Desvio
Aumento dos proveitos com vendas, prestação de serviços e impostos indirectos relativamente a 2005	+ 2,00%	+ 28,61%	+ 26,61%
Diminuição da compra de mercadorias e materiais de custo relativamente a 2005	- 39,00%	- 30,87%	+ 8,13%
Diminuição dos custos com pessoal relativamente a 2005	- 3,00%	- 0,97%	+ 2,03%
Diminuição dos fornecimentos e serviços externos relativamente a 2005	- 17,00%	- 15,27%	+ 1,73%
Diminuição dos subsídios atribuídos relativamente a 2005	- 47,00%	- 47,32%	- 0,32%
Taxa de absentismo global média	14,00%	11,21%	- 2,79%

⁽¹⁾ - Variação acumulada resultante da comparação dos períodos homologos dos anos 2006 e 2005.

Fonte: Gabinete de Auditoria e Controlo de Gestão da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis

Estes objectivos foram definidos em cascata. Primeiro, ao nível do Executivo pelas unidades orgânicas, pelos gabinetes dos respectivos dirigentes e responsáveis. Posteriormente, foram definidos os objectivos dos chefes de secção e dos encarregados a que se seguiu a definição de objectivos individuais para todos os colaboradores abrangidos.

A responsabilidade e a motivação pelo cumprimento e a redução de determinados prazos e custos resultam dos objectivos que foram definidos, indicados como o maior benefício alcançado. Por outro lado, a existência de indicadores de gestão permitiu tomar decisões, nomeadamente ao nível da diminuição da despesa corrente; na redução da taxa de absentismo; no aumento dos proveitos com vendas; na diminuição dos custos de pessoal e na atribuição de subsídios, conforme discriminado na Tabela 20.

Como referido pelo Sr. Presidente, em 23-11-2006, na apresentação intercalar destes resultados a todos os colaboradores da CMOA *“traçar objectivos na Administração Pública é histórico. Gradualmente será encarado como um acto adquirido e encarado como uma forma de gestão”*.

Na mesma reunião, foram apresentados como benefícios quantitativos deste modelo para a organização, nomeadamente: a redução das despesas que, por outro lado, permitiu o aumento do investimento em outras áreas consideradas prioritárias.

Esta nova metodologia de gestão por objectivos permitiu efectuar uma *“Radiografia”* económico-financeira da CMOA.

Como factor crítico de sucesso, foi valorizado o papel *“da massa humana”* ou seja, os colaboradores que nas palavras do mesmo *“é igual à dos que trabalham no sector privado...e portanto, os serviços públicos têm o mesmo potencial para efectuar uma gestão que conduza a resultados eficientes, tal como são alcançados em serviços privados... no futuro os objectivos serão mais exigentes”*.

A implementação da gestão por objectivos contribuiu para uma maior produtividade, para melhorar a organização do trabalho, a inovação e resolução conjunta de problemas, para criar e aprofundar uma cultura de avaliação e de melhoria contínua e fomentar desempenhos colectivos e individuais.

A gestão por objectivos preparou os colaboradores para a aplicação do SIADAP. Tratou-se de uma mudança planeada, caracterizada por pró-actividade, boa comunicação, envolvimento dos colaboradores, levantamento de necessidades de formação norteado pelo cumprimento de metas de trabalho pré-estabelecidas.

A contínua aposta na avaliação de desempenho organizacional e de recursos humanos potenciada por uma gestão de objectivos é um ponto forte da organização. Estamos certos de que a conclusão deste projecto permitiu à Autarquia conhecer-se melhor, compreender melhor os seus colaboradores e saber para onde caminha. Tal como dizia Osborne & Gaebler (1992), *“tudo o que é monitorizado é feito; quando não se monitorizam os resultados não se pode distinguir o sucesso do insucesso; se não se identifica o sucesso ele não é recompensado; se não se recompensa o sucesso provavelmente premeia-se o insucesso; se não se identifica o sucesso não se aprende com ele; se não se identifica o insucesso ele não é corrigido e se demonstram os resultados ganha-se o apoio público”*.

- **Desenvolvimento de programa internos**

O desenvolvimento dos programas informáticos internos é outro dos pontos que consideramos que podem, quando potenciados, tornarem-se factores de sucesso.

Estes são sem dúvida um passo gigantesco para a organização, uma vez que a massa crítica existente consegue desenvolver instrumentos adaptados à realidade e ao contexto das necessidades agilizando e uniformizando tarefas e procedimentos.

A criação do AVALON – Avaliação on-line surge no seguimento de dar continuidade à implementação do SIADAP. O AVALON nasce como um suporte, um instrumento que permite registar os objectivos de desempenho de todos os colaboradores bem como o lançamento da sua avaliação final.

Parece-nos, de facto, que a maior vantagem na utilização deste sistema será um aumento da eficiência, deixando espaço à realização de outras tarefas que não são automatizadas.

- **Gestão pela Qualidade Total e a certificação de todos os serviços**

Em termos de qualidade dos serviços, os nossos entrevistados indicaram que a curto prazo o Município de Oliveira de Azeméis tem como prioritário os seguintes objectivos:

- Chegar à Gestão pela Qualidade Total;
- Implementar a ISO 9001: 2000 em todos os serviços da CMOA;

- Certificação pela APCER de todos os serviços da Câmara Municipal;
- Continuar a melhorar tudo o que se faz, ou seja apostar na melhoria contínua dos serviços;
- Caminhar para níveis de exigência cada vez mais elevados;
- Apostar noutros projectos cada vez mais ambiciosos;
- Melhorar as condições de trabalho dos colaboradores.

Assim, o desenvolvimento de um Projecto de Qualidade Total é o próximo passo, que poderá ajudar a estabilização do sistema de informação recentemente implementado e, assim sendo, a modernização administrativa acaba por ser absorvida por um Sistema de Gestão da Qualidade. Como referido, por diversas vezes, desde que os municípios apostem na qualidade dos serviços que prestam, o futuro da modernização administrativa está garantido pois caminha-se para níveis de exigência cada vez mais elevados.

Em relação à ISO e à TQM na CMOA, encontramos um amplo consenso na opinião de todos os entrevistados, nomeadamente de que a implementação da ISO é um meio, é um instrumento para se chegar à Qualidade Total.

Apresentaremos de seguida algumas dessas afirmações:

Para A2, *“a ISO e a TQM são duas abordagens que devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar”*.

Como refere B3, *“a TQM é o objectivo global da organização. A TQM é uma aposta que se vai ganhando em cada certificação”*.

A ISO é a base para se chegar à Qualidade Total na Câmara Municipal, só depois de cumprir os seus requisitos é que se pode atingir a Qualidade Total. É nesse sentido que a CMOA se mantém atenta a novos conceitos, a novas directrizes e referenciais comunitários e às alterações legislativas.

Para A1,

“O que a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis pretende é realmente chegar à qualidade total pela alteração da cultura da organização, pela certificação, pela monitorização, pelas auditorias incluindo a responsabilidade da gestão e a participação de todos nos processos de melhoria. Para o conseguir é particularmente relevante tomar decisões baseadas em factos, trabalhar com base na gestão de processos e estabelecer medidas de avaliação...”

Não restam dúvidas quanto à vontade de chegar à Gestão pela Qualidade Total certificando todos os serviços da CMOA com base na ISO, apostando cada vez mais em rigor, em níveis de excelência. Quem não tiver esta perspectiva de focalização do cliente,

de melhoria contínua, de melhorar a prestação de serviços com elevados padrões de qualidade e de excelência será uma organização condenada a definhir, sem qualquer hipótese de sobreviver.

É convicção de ambos os grupos que o futuro da modernização administrativa só será possível se por detrás existir um projecto ambicioso ao nível da qualidade organizacional.

- **Criação do Gabinete de Auditoria e Controlo de Gestão**

Este gabinete tem como missão efectuar acções de auditoria e gestão, manter actualizada uma grelha de centro de custos, apurar e controlar os custos de cada serviço ou unidade orgânica ou seja, efectuar uma gestão orientada por objectivos e uma racionalização de recursos e optimização contínua de processos.

Para além das aplicações base/fontes de informação, nomeadamente ao nível do POCAL, Armazém, Gestão de Águas, Gestão do Património, Gestão de Pessoal, Controlo de Assiduidade. Existem outras aplicações, entre as quais: o Registo de Contratos, o Registo de Empreitadas – análise financeira; o Registo de Processos Jurídicos – contencioso, o Registo de Contratos de Empréstimo que permitem à organização no final do ciclo da gestão garantir a qualidade da informação e assegurar a exactidão e fidedignidade dos registos.

Os serviços de auditoria e controlo de gestão interna na dependência do Executivo fornecem recomendações no sentido da optimização de recursos, da qualidade da informação, do controlo interno e da protecção do património detectando e comunicando desvios.

Na opinião do seu responsável técnico, este gabinete apresenta os seguintes benefícios para a organização:

- Monitorização e análise financeira dos serviços e de toda a organização;
- Melhoria qualitativa e quantitativa da informação de gestão;
- Análise do município em tempo real;
- Permite gerir a organização com maior consciência;
- Permite efectuar uma racionalização da despesa.

O objectivo do Gabinete de Auditoria e Controlo de Gestão é o de assistir os responsáveis no efectivo desempenho das suas funções, fornecendo análises, avaliações,

recomendações, conselhos e informações relevantes no apoio às decisões do Executivo. Permite avaliar o cumprimento dos objectivos estabelecidos efectuando um diagnóstico do desempenho financeiro.

Este gabinete, numa postura pró-activa, regido por padrões da qualidade e de melhoria contínua tem como perspectivas de evolução, assegurar que cada responsável de Divisão efectue o acompanhamento e análise da sua evolução financeira. Conferindo, desta forma, fiabilidade ao sistema de controlo interno, uma vez que o serviço se controla a si mesmo.

A existência deste gabinete e o trabalho desenvolvido evidencia a preocupação da CMOA por uma adequada organização e gestão dos serviços ao nível do controlo financeiro. Entendemos que este gabinete ao ser totalmente potencializado poderá constituir-se num elemento de sucesso para a organização.

- **Outros Pontos Fortes**

Ainda que com menos relevância foram indicados pelos entrevistados outros pontos fortes que gostaríamos de referir, destacando os seguintes:

- **Focalização para o cliente** – implementação de outras medidas de modernização para o cliente enquadradas no âmbito do Simplex – pagamentos efectuados via electrónica; implementação em novos espaços públicos de um sistema de internet por *wi-fi* e alargamento dessas melhorias às Juntas de Freguesias e ao Ensino;
- **Massificação do uso da Internet** – o ponto de partida para se dar continuidade ao desenvolvimento real da organização nesta área, nomeadamente: a utilização efectiva e o uso generalizado e crescente de programas como o *Ms Outlook*. Enquanto programa de correio electrónico tem alterado a forma como se trabalha, como se comunica e até como se socializa dentro da CMOA. Este uso generalizado é feito não apenas por alguma recomendação, mas também pela necessidade que as pessoas sentem de se identificarem com os outros, ou seja, de utilizarem as mesmas ferramentas de trabalho quando verificam que estas lhes trazem vantagens;
- **Apostar em projectos cada vez mais ambiciosos** – este aspecto foi referido pelos entrevistados no sentido de abertura à mudança e à inovação. Projectos

esses indicados pelo entrevistados e que desenvolveremos no tópico seguinte.

Para além dos pontos fortes referidos, existem outros pontos fortes na instituição que foram identificadas num estudo de 2006, efectuado durante o levantamento das necessidades de formação da autarquia. Entendemos pelas suas especificidades não os desenvolver tão pormenorizadamente, mas que continuam a merecer-nos referência, e que são os seguintes:

Tabela 21 – Outros Pontos Fortes

Pontos Fortes	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none">• Comunicação virada para o exterior;• Consciência das tarefas e responsabilidades atribuídas pela macroestrutura;• Disponibilidade interna para frequência de formação;• Brio profissional;• Acções de sensibilização para dar a conhecer objectivos a alcançar;• Comunicação eficaz e célere por e-mail;• Formação em atendimento com resultados práticos;• Polivalência em alguns serviços;• Empenho nas tarefas desenvolvidas;• Abertura à mudança e à inovação;• Colaboradores pró-activos;• Implementação do Sistema de Gestão da Qualidade ISO 9001: 2000;• PDM em fase de revisão;• Sistema informático de Intranet;• Implementação do Sistema de Gestão por Objectivos – SIADAP.

Fonte: Diagnóstico de Necessidades de Formação e Plano de Formação da CMOA (2006: 113).

4.5.8 Projectos para o Futuro e Oportunidades de Melhoria

Numa síntese final que foi solicitada aos entrevistados, em relação aos projectos para o futuro não podemos deixar de referir a capacidade dos entrevistados em identificar possíveis projectos para o futuro. Entendemos que a capacidade para o efectuar, só é possível devido ao seu envolvimento e conhecimento sobre a organização.

Os nossos entrevistados indicaram que a curto prazo o Município de Oliveira de Azeméis tem como prioritário os seguintes projectos para o futuro na área da modernização administrativa e do SGQ, conforme indicado na Tabela 22.

Tabela 22 – Novos Projectos para o Futuro

Projectos para o Futuro e Oportunidades de Melhoria	
Diagnóstico Interno	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema FIFO (Valorização de Existências em Armazém); • Sistema de Gestão Documental e Workflow; • Implementação de novas normas ISO: ISO 1400/EMA; OSHAS 18001: Ambiente Higiene e Segurança do Trabalho; • Melhoria do Atendimento Interno e Externo.

• **Sistema *first in first out* (Valorização de Existências em Armazém)**

No ano de 2007, a CMOA implementou uma gestão de *stocks on-line*, direccionados para a realização de obras por administração directa. Trata-se de um projecto determinante para o controlo de gestão de recursos quer financeiros quer materiais.

Para A1, *”O que pretendemos é saber que matéria-prima se aplicou para construir determinado ramal de água, qual era o lote do tubo, que peças foram aplicadas.... Ora esta nova forma de trabalhar, obriga-nos a ter armazéns a funcionar muito bem, com rotação de stocks por lotes”* – a que se chama o sistema FIFO que significa que o primeiro a entrar é o primeiro a sair.

Nas palavras de A1:

“... Nós também somos uma empresa transformadora, nós também fazemos obras: redes de saneamento, redes de água, acessibilidades. Vamos ter que certificar esses sectores. Os colaboradores afectos a esses serviços têm menos formação, vai ser mais difícil mas vamos ter uma certificação igual à de qualquer produto que se vende lá fora e que é produzido através de um processo de fabricação... este sistema também nos permite responsabilizar os nossos fornecedores.”

Como refere A2:

“...a implementação de um sistema destes numa empresa privada é algo banal mas numa autarquia é um processo extremamente complexo pois há um conjunto de documentos paralelos e interligados que contribuem para esse processo desde cabimentações, responsabilidades legais ... e que são pressupostos determinantes para o funcionamento de um projecto deste género.”

Este é sem dúvida um projecto inovador e de abertura à mudança inserido na estratégia da modernização da organização, sob a orientação da gestão de topo que visa a simplificação de procedimentos, aumentando simultaneamente o grau de fiabilidade da informação produzida.

- **Sistema de gestão documental e *workflow***

Sabemos que os documentos fazem parte integrante de uma organização. É neles que se estrutura todo um conjunto de informação que, quando processada e utilizada de forma correcta, permite otimizar processos de trabalho e tomar decisões de forma mais rápida e fundamentada por parte dos decisores.

Com a quantidade de dados e informação gerada diariamente, quer em suporte físico, através da emissão de facturas, da impressão de documentos, do envio de faxes ou da própria cópia de papel; quer através da criação de documentos de forma electrónica, como correio electrónico, ficheiros em formato PDF ou apresentações em *PowerPoint* é imperativo para a organização conhecer exactamente onde está a informação. Só desta forma é possível que os seus processos internos sejam bem sucedidos, dentro dos padrões de exigência e qualidade pelos quais uma organização se deve reger.

Dar entrada de documentos, dar-lhes seguimento, e saber exactamente onde os documentos estão em determinada altura, só é possível através de um sistema eficaz de gestão documental e de *workflow*.

Como refere A2, *“um sistema de gestão documental e de workflow, mais não é que adoptar outra performance, que do ponto de vista informático formalize todos os processos que foram definidos e aproveitá-los numa lógica de melhoria contínua”*.

Este é outro dos projectos apontados pelos interlocutores, como uma necessidade vital pois os progressos efectuados na área da qualidade e da modernização não podem encontrar, na ausência de sistema de gestão documental, uma entropia, como habitualmente vem acontecendo.

- **Implementação de novas normas ISO: ISO 1400/EMA e a OHSAS 18000**

Ainda, dentro do âmbito da norma ISO, destaca-se a capacidade dos entrevistados para identificarem outras normas para as quais podem evoluir, nomeadamente a ISO 1400 direccionada para a implementação de um sistema de gestão ambiental (SGA); e as normas OHSAS 1800 que são um guia para a implementação de sistemas de gestão de segurança e higiene ocupacional.

Para B2, *“Em termos de futuro, para além da certificação temos que apostar na norma do Ambiente ou então integrar as três normas – ambiente, segurança e qualidade. É uma aspiração...é um projecto diria ambiciosíssimo”*.

Para B3, *“Na Divisão de Ambiente ainda temos a possibilidade de avançar para a certificação pela ISO 1400/EMA e a OHSAS 18000. Gostaria de implementar uma certificação Ambiental, já que a ISO 9001: 2000 só está direccionada para os serviços.”*

A vontade dos serviços para aplicarem outras normas resulta, essencialmente, do forte envolvimento dos colaboradores na implementação da ISO 9001: 2000, dos benefícios e impactos visíveis na organização. No entanto, este desafio transforma-se num esforço quase ciclópico quando o objectivo é implementar não um mas vários sistemas. Esta iniciativa, hoje em dia, é muito frequente nas organizações do sector privado, mas sem dúvida, mais uma vez inovador no sector público.

O grande desafio que se coloca aqui é, sem dúvida, conseguir o respectivo alinhamento com o modelo de gestão adoptado na organização.

- **Melhoria do atendimento interno e externo**

Como referido por diversas vezes pelos nossos entrevistados, a CMOA caminha para níveis cada vez mais elevados de desempenho, cada vez mais exigentes a nível interno e a nível externo, inclusive na focalização para o cliente e na melhoria das condições de trabalho dos colaboradores.

Este novo projecto foi apresentado pelo Sr. Presidente da CMOA na reunião, de 8 Março 2007. O principal objectivo deste novo projecto consiste na melhoria do atendimento interno e externo ou seja, criar um sistema integrado de resposta. Pretende-se desenvolver competências nos colaboradores, na forma como se atende o munícipe e melhorar o conteúdo da informação que se transmite. Tem como metodologia a formação-acção.

Trata-se de um projecto que terá como produto final a elaboração de três Manuais:

- **Manual do atendedor** – tem por principal objectivo apetrechar os funcionários municipais com um instrumento de trabalho que lhes permita efectuar um correcto e eficaz atendimento dos munícipes e que será disponibilizado na intranet para que possa ser consultado por todos os colaboradores;

- **Manual do munícipe** – tem como principal objectivo oferecer ao munícipe informação sobre a organização dos serviços municipais, o conhecimento dos diferentes tipos de serviços que poderão ser prestados e a forma de os solicitar;
- **Manual do funcionário** – tem por principal objectivo dotar os funcionários de um instrumento orientador (manual de procedimentos), quer em termos práticos quer em termos técnicos das diferentes tarefas a executar no âmbito de um determinado processo. Tem como principal objectivo dotar os serviços de um manual de procedimentos a utilizar na tramitação interna dos processos, cuja orientação privilegia a satisfação das necessidades dos munícipes, a harmonização dos procedimentos, a racionalização administrativa num contexto de ligação com as populações.

Numa administração com qualidade, o bom atendimento, a simplificação de procedimentos, a rápida e eficaz resolução das questões e solicitações apresentadas deverão ser uma constante presente em todos os diferentes serviços, sendo este o principal benefício que a organização pretende com este projecto.

No entanto, a realidade tem vindo a demonstrar que nem todos os munícipes conhecem, enquanto verdadeiros e principais destinatários, as normas e procedimentos da CMOA, logo um melhor conhecimento por parte do colaborador e da opinião pública em geral, será benéfico para a organização e para todos os munícipes.

De acentuar que a importância destes três instrumentos para um correcto e eficaz atendimento, parece, de facto, indispensável.

Supõe esta concepção uma nova gestão pública num município gerador de qualidade administrativa e política, de economia e eficiência mas que não abdica de assegurar a satisfação das necessidades e expectativas para todos os clientes/munícipes internos ou externos e de uma gestão política conducente a uma melhoria; uma gestão de resultados na linha do que é defendido por Drucker (2000).

“O centro de uma sociedade moderna, de uma economia e de uma Comunidade...não é a produtividade. É a instituição gerida como o órgão da sociedade para produzir resultados. E a gestão é a ferramenta específica para fazer com que as organizações sejam capazes de produzir resultados.”

Isto porém, requer um novo paradigma de Gestão:

“A preocupação e responsabilidade da Gestão é tudo aquilo que afecta o desempenho da organização e os seus resultados – sejam eles interiores ou exteriores, quer sejam sobre o controlo da organização ou totalmente alheio.”

Seguindo o pensamento dos nossos entrevistados, e o progressivo aumento de ritmo com que as necessidades de mudança se têm vindo a colocar, fruto das alterações globais, faz com que o nível de exigência em termos de qualidade e quantidade aumente exponencialmente. Neste quadro, mais do que teorizar sobre as justificações, porventura já conhecidas, é premente, implementar no terreno os processos de mudança para que os cidadãos reconheçam nessas entidades, instrumentos necessários e importantes, no apoio ao desenvolvimento. Esse processo tem de passar por um significativo aumento da eficácia e da eficiência das organizações e, sendo a implementação de um SGQ uma nova abordagem nos serviços públicos na qual a certificação dos serviços deve ser um subproduto da qualidade total e não um fim.

As Câmaras Municipais sabem que o excesso de burocracia fica caro aos clientes/municípios ou cidadãos/contribuintes, não só ao nível da máquina administrativa mas, também, pela diminuta flexibilidade dos mecanismos de aquisição de bens e serviços.

Uma cultura de responsabilidade é essencial para promover um ambiente propício à mudança e à inovação, elementos essenciais a qualquer nova cultura de gestão.

Para maior responsabilidade, é preciso partilha de poder de decisão e avaliação. Para melhor partilha de poder, exige-se maior flexibilidade de gestão ao nível não só da gestão dos recursos humanos, mas também ao nível da gestão orçamental.

Uma política motivadora e incentivadora do envolvimento de todos nos objectivos organizacionais só pode vencer desde que acompanhada de mecanismos que premeiem os que melhor colaboram para o alcance dos objectivos traçados. Ora tal política só pode ser bem sucedida se for executada subsidiariamente em regime de proximidade.

A gestão pública tem que introduzir factores de medição de desempenho individual, gestionária e organizacional, através de auditorias internas e externa e a valorização do mérito, de compensação financeira aos colaboradores activos. Deve sistematizar a multiplicidade de categorias de dirigentes, causa de injustiças incompreensíveis que conduzem à manutenção do *status quo* imobilista.

Funcionários e dirigentes motivados, com maior capacidade de decisão e de gestão, respectivamente, são com certeza um meio imprescindível para uma nova cultura de gestão que permita satisfazer os cidadãos, e respeitar os seus contribuintes.

Gestores motivados e responsabilizados podem gerar colaboradores comprometidos num ambiente dinâmico e consciente do seu contributo solidário para a instalação de uma cultura que facilite a eficácia e a produtividade.

A transformação do velho paradigma de uma administração burocrática para uma administração *managerial*, determinada pela prossecução de objectivos e a sua sistemática avaliação, é pois uma prioridade também para os municípios.

Como último ponto de reflexão, gostaríamos ainda de abordar, o papel das lideranças formais, por ter sido o aspecto senão o principal factor motivacional que impulsionou e continua a impulsionar a implementação da modernização administrativa e do SGQ pela Norma NP ISO 9001: 2000.

É aos líderes/executivos/políticos que cabe a primeira responsabilidade de provocar as mudanças adequadas ao restabelecimento da confiança dos cidadãos;

É política, também, a iniciativa de liderar as reformas administrativas necessárias à modernização das Autarquias;

É política, a iniciativa de elaborar, discutir e aprovar medidas para mudar e implementar novas práticas de inovação e gestão municipal;

É política, a iniciativa de elaborar, discutir e aprovar instrumentos sobre eficácia que possam introduzir medidas de avaliação do desempenho;

É determinante para concretizar uma efectiva reforma administrativa compreendida e aceite pelas populações, colocando no centro os Presidentes de Câmaras Municipais, pois quando o exemplo vem de cima, são menores as desculpas para não agir da mesma maneira.

Assim, os processos de mudanças terão maior probabilidade de sucesso se forem conduzidos, exemplarmente, pelo líder, pelo que o ingrediente liderança é um elemento central em todo esse processo de mudança.

Entendemos poder afirmar que sem uma liderança forte, visionária e desafiante não é possível fazer uma verdadeira modernização administrativa que reconcilie os clientes/munícipe/cidadão/contribuinte com o Município.

O líder exemplar, logo ético, deve compreender que o grande objectivo da aposta na implementação de medidas de modernização administrativa e de um SGQ é obter melhores resultados, eliminar desperdícios, melhorar a imagem. Que a implementação de um SGQ é uma acção formativa. Portanto, é urgente também a Administração Pública aproximar-se de princípios de gestão privada, pela implementação de um SGQ quer ele seja a ISO ou outro modelo. É urgente que também a Administração se adapte e consiga acompanhar o sector privado em termos de inovação dos serviços, de vanguardista para se tornar competitiva. Mas como realça um dos entrevistados, é preciso fazer a gestão da mudança, na medida que é necessário preparar os colaboradores, transmitir aos outros patamares e hierarquias o que se pretende fazer, informar as pessoas do que se espera delas.

Compulsado tudo quanto foi referido até ao momento, estamos em condições de iniciar as principais conclusões sobre a problemática que aqui tratamos.

No Capítulo 5 apresentaremos a síntese e as conclusões do nosso estudo, apresentaremos igualmente algumas limitações do mesmo e faremos algumas sugestões de investigação futura. Muitas destas sugestões resultam daquilo que gostaríamos de ter abordado, mas que pela natureza do trabalho e pelas limitações que se foram colocando ao longo deste tempo não foi possível realizar.

Convém recordar que era nosso objectivo estudar de forma sistemática os impactos da implementação da ISO na modernização administrativa de um município.

Da análise das respostas às perguntas efectuadas, resultou a identificação de categorias, nomeadamente: motivações, dificuldades ou obstáculos, medidas de modernização administrativa e de qualidade dos serviços implementadas, factores críticos de sucesso (estratégicos e operacionais), fraquezas ou pontos fracos, pontos fortes, benefícios e impactos (internos e externos), oportunidades de melhoria e projectos para o futuro em termos de qualidade e modernização administrativa.

Na tentativa de conseguir extrapolar a experiência e usá-la para conhecimento futuro, propusemo-nos estudar uma instituição pública, no sentido de tentar perceber quais os impactos da implementação da Norma ISO 9001: 2000 no desempenho organizacional e na modernização administrativa de uma autarquia.

Resolvemos entrevistar três dirigentes executivos (grupo A) com funções de planeamento e numa segunda fase dirigentes de carreira, coordenadores, *owners* da qualidade com funções operacionais em sectores cruciais da organização (grupo B), de

forma a que, juntamente com a pesquisa de documentos internos nos permitisse obter as informações que desejávamos, especificamente ao nível dos benefícios e impactos.

As leituras, a nossa reflexão crítica e o diálogo com os entrevistados que seleccionámos, levaram-nos a uma abordagem e a uma resposta positiva à questão de pesquisa que definimos. As respostas que obtivemos vão no sentido de enfatizar positivamente a relação entre o SGQ e a modernização administrativa.

Dos factores que enunciámos e da descrição de práticas sobre as quais reflectimos, assim como das respostas que obtivemos dos nossos entrevistados, fica-nos um conjunto de ideias, através das quais se fundamenta uma resposta ao nosso problema de investigação teórica.

O diagnóstico então efectuado e os resultados então apresentados não deixaram dúvidas, quanto a, por um lado, a importância de intervir no modelo de gestão, por outro, a justeza e a pertinência dessa intervenção. Não uma intervenção desgarrada ou avulsa, mas sim enquadrada num modelo de gestão que integra uma liderança forte e audaz, o planeamento e desenvolvimento de uma estratégia sólida.

Depois da análise efectuada às entrevistas, surgiu, como já referido no início deste capítulo, a ideia de colocar aqui algumas conclusões sobre este estudo. Resumimos, de seguida, algumas das ideias mais marcantes deixadas nas entrevistas.

Capítulo 5 – Conclusão

5.1 Contributos da Tese

O trabalho que aqui apresentamos tem, como característica dominante, a paridade de abordagens que os entrevistados fizeram às questões que lhes colocámos. Não resulta, portanto, num trabalho polémico, embora seja estimulador do debate intelectual e não isento de controvérsia quando se passa do nível da concepção para o da sua concretização.

Depois da análise efectuada às entrevistas, surgiu, como já referido no início deste capítulo, a ideia de colocar aqui algumas conclusões sobre este estudo. Resumimos aqui algumas das ideias mais marcantes deixadas nas entrevistas.

Os resultados obtidos até à data, nas diferentes iniciativas lançadas, permitem-nos concluir que o ponto-chave é articular a visão à acção através da padronização de processos e ferramentas e o desenvolvimento de competências adequadas.

O SGQ determinou claramente benefícios e impactos na modernização da organização a dois grandes níveis:

- Melhoria da qualidade do serviço prestado tanto a nível interno como externo;
- Melhoria da qualidade da gestão.

Entendemos que os benefícios internos e externos alcançados pela organização, quer ao nível da qualidade dos serviços prestados, quer ao nível da melhoria da gestão, resultam, em grande medida, da implementação da ISO e da essência da norma.

Depois da análise efectuada às entrevistas, encontramos como principais benefícios e impactos internos e externos, apresentados pelos nossos entrevistados, os constantes na Tabela 23, e na melhoria da qualidade da gestão na Tabela 24.

Tabela 23 – Benefícios e Impactos Internos e Externos

A Nível Externo	
Focalização para o cliente Qualidade dos serviços	<ul style="list-style-type: none"> • Maior satisfação do munícipe com o serviço prestado resultante de uma <ul style="list-style-type: none"> • Maior rapidez na prestação dos serviços ao munícipe; • Redução dos prazos de resposta ao cliente; • Redução dos tempos de espera; • Auscultação dos clientes através da avaliação da satisfação dos clientes; • Reconhecimento de que alguns serviços melhoraram, nomeadamente ao nível do atendimento; • Reconhecimento do município a nível nacional; <ul style="list-style-type: none"> • Outros municípios querem conhecer e saber como foi implementado o sistema de gestão da qualidade, bem como determinados processos de inovação do diagnóstico de formação e uma nova ferramenta, que criamos, de controlo de gestão (AVALON); • Melhoria da imagem dos recursos humanos da Organização.
	A Nível Interno
	<ul style="list-style-type: none"> • O maior benefício a nível interno foi que a consciência da qualidade se alargou a todos os níveis organizacionais; • Há uma transformação na forma como se trabalha; • Maior eficácia dos serviços na resposta ao munícipe; • Maior celeridade dos procedimentos; • O tempo de realização dos processos e de resposta ao munícipe são mais céleres; • Maior responsabilidade do colaborador perante o serviço; • Maior compromisso do colaborador com o munícipe; • A implementação da ISO permitiu gradualmente medir o desempenho de cada serviço, criar novas medidas de redução ou indicadores para melhorar o desempenho; • Com a ISO conseguimos sistematizar e uniformizar procedimentos; • Com a ISO conseguimos otimizar a gestão das actividades; Implementação de métricas e indicadores para a medição do desempenho de cada serviço; • Implementação da monitorização dos processos; • Maior simplificação e organização do serviço; • Criação e utilização de novas ferramentas informáticas que são uma forma de inovação, e têm impacto em toda a organização; • Todos os serviços querem implementar o SGQ devido aos resultados positivos alcançados em outros gabinetes; • Aumento da motivação dos colaboradores envolvidos; • Maior organização dos serviços devido à documentação e ao controlo de procedimentos; • Maior clarificação de responsabilidades e obrigações; • Maior interacção entre os serviços; • Nova cultura de qualidade nos serviços, possível pela implementação da ISO.

Tabela 24 – Benefícios e Impactos na Melhoria da Qualidade da Gestão

Gestão moderna e eficiente e orientada para o sistema de gestão da qualidade	
Diagnóstico Interno – Positivo	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança forte e audaz; • Abordagem por processos e procedimentos; • Racionalização de diversos gastos; • Rentabilização de recursos financeiros; • Decisões baseadas em factos; • Aumento da capacidade tecnológica; • Implementação do controlo de gestão; • Maior qualidade dos serviços resultante da abordagem por processos; • Maior envolvimento dos recursos humanos e sua consequente valorização; • Definição de indicadores e respectiva monitorização; • Certificação dos serviços; • Implementação da melhoria contínua; • Implementação de novos projectos: POCAL gestão por objectivos, SIADAP; elaboração do Plano de Formação, melhoria do atendimento interno e externo, gestão documental e workflow; • Utilização de novas ferramentas informáticas; • Aumento da eficácia ao nível da gestão municipal; • Melhoria na organização dos serviços resultante do controlo de procedimentos e da documentação; • Maior clarificação de responsabilidades e obrigações.

De um modo muito breve, salientamos que em termos de modernização administrativa e numa óptica de focalização para o cidadão:

- A aceitação convicta de que foram implementadas medidas conducentes à desburocratização dos serviços, nomeadamente na implementação de medidas facilitadoras do relacionamento do cidadão com a Administração;
- A aceitação convicta da melhoria do serviço público, pois foram implementadas medidas que permitiram informar o cidadão dos seus direitos, garantias e de um acolhimento digno, nomeadamente com a abertura dos Gabinete de Atendimento ao Município e do Posto de Apoio ao Consumidor;
- Aumento da qualidade dos serviços prestados, pois passou a existir uma maior preocupação com a produção de serviços que vão ao encontro das necessidades do cidadão e com a redução de prazos de resposta;
- Aumento da informação ao cidadão através da implementação de medidas de acessibilidade aos serviços públicos, como o foi o caso dos Gabinetes de Atendimento do Município descentralizados; o acesso e massificação da internet

de banda larga; o acesso a documentos e formulários via *on-line*; o alargamento dos serviços de *front-office* electrónico;

- Aumento da receptividade ao cidadão, através da implementação de medidas que vão desde a abertura dos serviços na hora de almoço, a identificação dos funcionários, a criação de instruções de atendimento, a existência de um sistema de opiniões e sugestões, a criação de linhas gratuitas disponíveis, a formalização de protocolos, ou seja medidas que permitem colocar o cidadão no centro das decisões;
- Aumento da eficácia da gestão, resultante da adopção de novas formas de gestão que conduziram a uma maior motivação (como a implementação do SGQ, da melhoria contínua, do SIADAP, o controlo de gestão, da gestão por objectivos, o plano de formação) e que se traduzem em benefícios para a organização, para os seus colaboradores e para a sociedade capazes de estimular a inovação e a mudança.

Encontramos, sem qualquer margem para dúvidas, outros benefícios e impactos globais da implementação da ISO na modernização administrativa, e que se revelam essenciais ao nível da eficiência e produtividade, tais como:

- Ganho qualitativo nos serviços prestados resultante da definição de processos e normalização de procedimentos, maior celeridade dos processos e procedimentos;
- Rentabilização de recursos humanos e físicos;
- Alastramento da informação;
- Redução de custos diversos;
- Maior transparência das tarefas executadas;
- Melhoria da imagem interna e externa da CMOA;
- Aumento da satisfação do munícipe a nível interno e externo;
- Aumento do desempenho organizacional.

Se numa fase inicial existiu uma enorme preocupação com a melhoria das condições tanto do munícipe (ao nível da imagem, da eliminação das barreiras e da abertura de novos espaço) como dos colaboradores (criação de melhores condições de trabalho e novos equipamentos informático) os participantes deste estudo estão convictos de que se trataram de medidas “avulso” e que com o tempo tendem a degradar-se.

Como referido por diversas vezes, só a existência de um Sistema de Gestão da Qualidade permite a sustentabilidade de todas estas medidas implementadas.

Sendo este, para nós, o ponto mais relevante do trabalho que empreendemos, apresentamos, em termos qualitativos, uma amostra do que foi o pensamento expresso pelos nossos entrevistados.

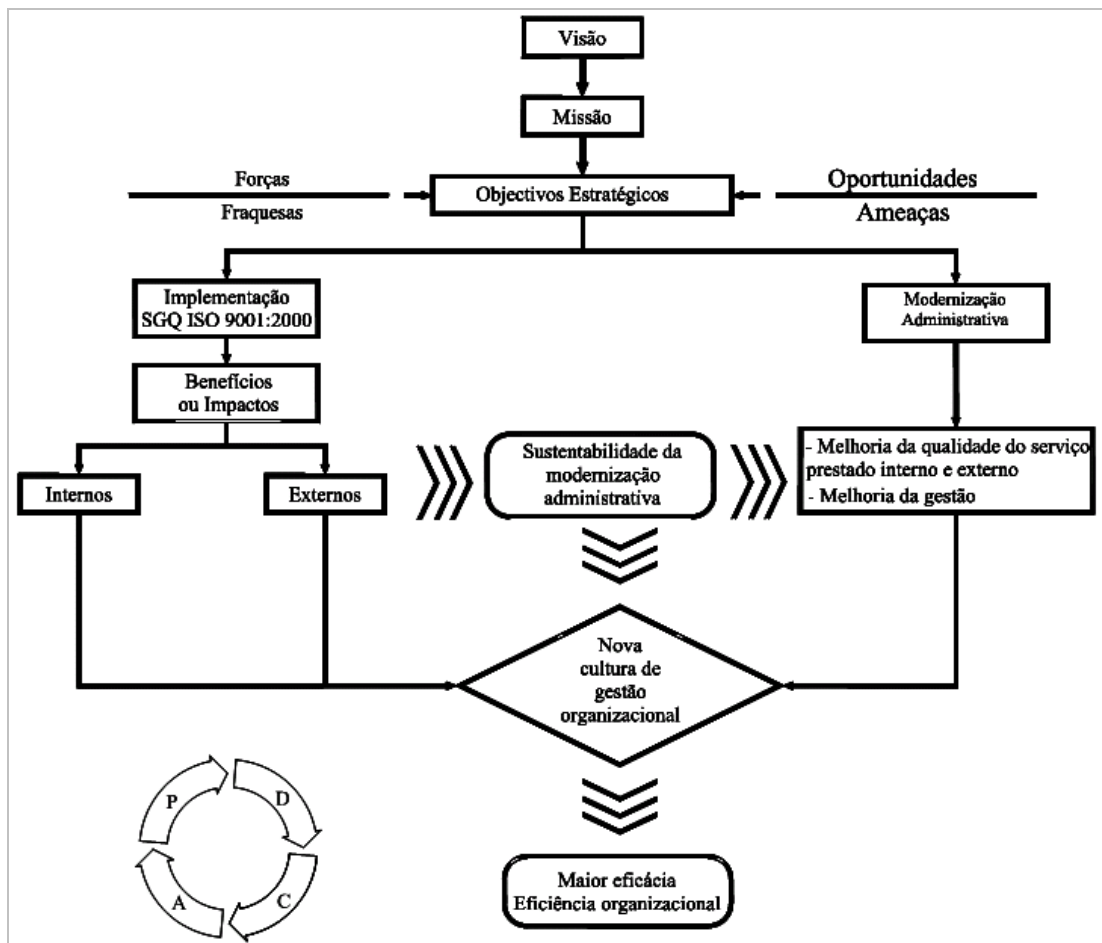
Eis a selecção que fazemos, numa postura subjectiva, mas não cientificamente ilegítima, como referido por A3:

O que se pretende, não é nada mais do que trabalhar com base numa nova cultura de Gestão focalizada para o cidadão e para o desempenho organizacional”.

Acreditamos que esta afirmação pode constituir-se como uma síntese e vem responder à pergunta âncora deste trabalho.

O impacto do SGQ na modernização da Administração Pública pode representar-se na Figura 11.

Figura 11 – Impacto do SGQ na Modernização Administrativa



Quando um município desempenha bem as suas funções, a sociedade aprecia e os cidadãos apoiam. O mau funcionamento administrativo penaliza o poder político. Uma gestão ética, justa, imparcial e equitativa é o reflexo de um controlo eficaz do poder político sobre o aparelho administrativo, e isso funcionará como factor para a melhoria da qualidade dos serviços.

O planeamento, a liderança responsável, a transparência, a subsidiariedade, a simplificação, as parcerias público-privadas, a eficácia, a eficiência e a cidadania são, pois, elementos que interferem mutuamente, pelo que, o bom ou mau desempenho de cada um implica no bom ou mau funcionamento de todos, constituindo-se assim como os eixos fundamentais de uma nova gestão entendida por todos como necessária.

O objectivo e a motivação central para implementar o SGQ foi a satisfação do munícipe; a redução de custos, o aumento da produtividade, a coerência entre os diversos processos que se interligam, a eficiência no serviço prestado e imprimir maior eficácia aos serviços com vista à melhoria do desempenho organizacional.

Quanto às dificuldades e obstáculos encontrados, numa fase inicial foi difícil aceitar a terminologia de munícipe/cliente, inclusive por políticos.

- Ao nível dos colaboradores – o maior obstáculo encontrado foi a falta de motivação, a resistência à novidade agravada pelas rotinas instaladas, pelo apego excessivo à lei e pelo excesso de burocracia;
- Ao nível da organização – a insuficiente comunicação e informação por serem tomadas decisões ao nível do Executivo mas depois não serem explicadas aos colaboradores, foi outro obstáculo que dificultou o envolvimento dos colaboradores;
- Ao nível técnico – resumir as actividades em instruções, foi um obstáculo encontrado resultante da falta de conhecimentos e de competências técnicas para implementar o sistema de gestão da qualidade, pois não se conhecia a norma nem existiam referenciais nos serviços públicos e portanto, existia um enorme caminho a desbravar.

Como factores críticos de sucesso para a implementação deste projecto, encontramos factores considerados estratégicos tais como:

- Forte determinação da liderança – Executivo;
- Envolvimento e participação de todo o elenco camarário;
- Formação nas mais diversas áreas, nomeadamente em métodos de gestão privada, TIC e nas normas da qualidade ISO.

Para além dos factores críticos de sucesso indicados anteriormente, foram determinantes os seguintes factores de ordem operacional:

- A criação e o apoio do Gabinete da Qualidade Municipal;
- O apoio de parcerias externas;
- A definição de equipas de trabalho e a criação da figura do owner da qualidade que contribuíram para a sensibilização e envolvimento dos colaboradores, responsabilizando-os pelas suas actividades, que contribuíram para a transmissão da mensagem criando simbioses e sinergias, aceitando e integrando os técnicos recém chegados e rentabilizando a experiência dos mais antigos;
- A gestão e definição de processos;
- A monitorização e as auditorias internas e externas;
- A certificação dos serviços com forte impacto na motivação dos restantes colaboradores.

Os factores críticos de sucesso estratégicos e operacionais nas mais diversas áreas constituíram-se em instrumentos essenciais para a implementação de um SGQ nos diversos serviços que já se encontram certificados pela APCER.

O Atendimento ao Munícipe, Central e Descentralizado e o Posto de Atendimento ao Cidadão, duas importantes e principais medidas implementadas, focalizadas para o cidadão, porque é aí que se manifesta o primeiro contacto entre o cidadão e o serviço autárquico, conheceu uma profundíssima alteração no seu funcionamento, nomeadamente em termos de instalações, na alteração do layout, na renovação do parque informático, na abolição de balcões de atendimento, no prolongamento de horário, no horário contínuo, na simplificação de formalidades e na prestação de diversos serviços, de que resultou no imediato um grau de satisfação na ordem dos 77%.

Destas medidas implementadas encontramos os seguintes benefícios ao nível da modernização administrativa:

- A possibilidade do munícipe tratar dos seus assuntos num mesmo espaço;
- Melhoria da qualidade do ambiente geral nas salas de espera das zonas de atendimento e bem-estar do munícipe;
- A redução do tempo de espera;
- Gestão do fluxo de utentes nos serviços de atendimento;
- Melhoria da qualidade do serviço prestado aos clientes;

- Informação dinâmica sobre o atendimento dos vários serviços, permitindo efectuar uma gestão mais eficiente, com base nos indicadores de qualidade do serviço e nas estatísticas disponibilizadas pelo sistema;
- Melhor aproveitamento dos recursos humanos da organização, bem como uma distribuição mais equitativa do trabalho, com naturais reflexos na produtividade, eficiência e eficácia desses recursos.

Com a experiência, entretanto, adquirida com a certificação de alguns gabinetes, a Câmara Municipal avançou para outras áreas e divisões. Neste momento já são 39 serviços certificados, o que significa para a CMOA a consagração do esforço realizado. É um incentivo e um factor de motivação para continuar a apostar em medidas de inovação.

Obviamente que este padrão de qualidade só é atingido graças à monitorização e às auditorias internas e externas que permitem verificar se o que se está a realizar corresponde ao previsto ou planeado, acompanhando o cumprimento dos indicadores estabelecidos, corrigindo desvios, mantendo o nível que já se atingiu e se possível elevá-lo. Em relação às auditorias, o seu papel é particularmente importante pois permitem à organização a identificação de não conformidades ou potenciais de melhoria.

Gradualmente, e trabalhando com base na melhoria contínua, foram-se implementando novos projectos, tais como: a gestão por objectivos, a avaliação de desempenho aos objectivos pessoais, a elaboração do plano de formação, o trabalho desenvolvido pelo gabinete de informação e tecnologias e pelo gabinete de auditoria e controlo interno; este último, com forte impacto no orçamento da Autarquia.

Alguns dos benefícios quantitativos alcançados com a gestão por objectivos encontram-se no aumento dos proveitos com vendas e na prestação de serviços e impostos, na ordem dos (+ 26,61%) por comparação com os períodos homólogos de 2005 e 2006; na diminuição de compras de mercadorias e materiais de custos relativos a 2005 (-8,13%); diminuição dos custos de pessoal relativos a 2005 (-0,32%); diminuição dos fornecimentos e serviços externos relativos a 2005 (-1,73%); diminuição dos subsídios atribuídos (-0,32%); taxa de absentismo global média (-2,79%).

Estamos convencidos que ainda será possível efectuar uma maior redução dos custos pela optimização dos processos, pelos métodos de trabalho e de gestão, permitindo deste modo uma reafecção de verbas a outras iniciativas da autarquia.

Em todo este processo, ainda há um longo caminho a percorrer. Com a progressiva implementação de novas ferramentas e metodologias de trabalho e com a introdução e alterações aos procedimentos, com a formação e envolvimento progressiva dos colaboradores neste projecto, o processo de modernização administrativa em curso terá sucesso.

Prova disso mesmo são os novos projectos em curso, nomeadamente a tão desejada gestão documental e *workflow*, a contínua focalização para o cliente com o projecto de melhoria do atendimento interno e externo, a valorização de existências em armazém; o caminhar para níveis de exigência cada vez mais elevados, a melhoria das condições de trabalho dos funcionários e, que acreditamos serem reveladores da determinação em progressivamente imprimir novas e melhores dinâmicas na forma de trabalhar.

Já em termos de qualidade dos serviços, relacionado com a ISO é objectivo da Autarquia:

- Chegar à Qualidade Total (criar consciência de qualidade em todos os processos organizacionais, implicando não só toda a organização mas também a organização estendida ao cliente e demais parceiros);
- Implementar a ISO 9001: 2000 em todos os serviços da CMOA;
- A certificação pela APCER de todos os serviços da Câmara Municipal;
- O envolvimento de todos os colaboradores;
- Apostar na norma do Ambiente ou então integrar as três normas – ambiente, segurança e qualidade.
- Continuar a melhorar tudo o que se faz, ou seja apostar na melhoria contínua dos serviços.

No caso da CMOA, a modernização administrativa tal como ela foi concebida pelo Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, acaba por ser integrada por um Sistema de Gestão da Qualidade.

Com a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade e a aposta na melhoria contínua, a modernização administrativa acontece, pois caminha-se para níveis de exigência cada vez mais elevados.

O sucesso passa por continuar a apostar, cada vez mais, em rigor e em elevados níveis de excelência, como foi por diversas vezes sugerido pelos entrevistados. Quem não

tiver esta perspectiva de focalização do cliente, de melhoria contínua, de melhorar a prestação de serviços com elevados padrões de qualidade e de excelência será uma organização condenada a definhir, sem qualquer hipótese de sobreviver.

No que concerne há relação entre a ISO e a TQM na CMOA, há um amplo consenso de que a implementação da ISO é um meio, é um instrumento, é a base para se chegar à Qualidade Total na organização. A ISO e a TQM são duas abordagens que devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar.

A TQM é o objectivo global da organização. A TQM é uma aposta que se vai ganhando em cada certificação. É nesse sentido que a CMOA se mantém atenta a novos conceitos, a novas directrizes e referenciais comunitários e às alterações legislativas.

No entanto, em relação à legislação, o que acontece é que, se por um lado nem sempre os diplomas acompanham as necessidades operacionais, por outro o município tem sido pioneiro e vanguardista na adaptação e transposição dos mesmos para a realidade organizacional. Por exemplo, a implementação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), da criação de canais de comunicação electrónica a nível interno e externo, a gestão por objectivos, a implementação do SIADAP e alguns automatismos resultantes do Simplex.

A grande síntese conclusiva que se pode retirar deste estudo, que foi referida pela maioria dos interlocutores, relacionada com os desafios da gestão, refere-se à importância do SGQ no sentido, de que este é o principal responsável pelo sucesso e pela sustentabilidade da modernização administrativa na CMOA.

De uma forma sintética, registámos aqui o que de mais relevante contribuiu para que, sobre o assunto, pudéssemos firmar convicções fortes e esclarecidas à nossa questão de fundo. Eis, em o que constitui a nossa selecção e conjunto de orientações conclusivas:

A actividade desenvolvida é orientada para o cliente interno e externo, que avalia com regularidade o nível de desempenho prestado pelos serviços, sendo estabelecidos os respectivos mecanismos de controlo e monitorização de qualidade da actividade.

À partida, a implementação de um SGQ permite racionalizar gastos e obter ganhos de eficiência, o que determina uma melhor aplicação dos dinheiros públicos, maior satisfação do cliente e melhoria da comunicação com os clientes internos e externos. Estes

benefícios nem sempre são, contudo, evidentes numa fase inicial onde a mudança de linguagem no interior da organização pode trazer problemas de comunicação face aos clientes mas com o envolvimento de todos os colaboradores a implementação de um SGQ é uma aposta ganha.

Relativamente à sociedade, vista de uma forma geral, encontramos outro tipo de benefício e impactos que passa pela melhoria da imagem, e da credibilidade que se traduz no reconhecimento pela sociedade.

No que diz respeito à gestão, os benefícios e impactos são mais evidentes. O conceito de melhoria contínua com que a organização se compromete é uma evidência da expectativa de benefícios constantes, sendo que o impacto dos ganhos será significativamente elevado na fase inicial de introdução do SGQ.

Com o projecto (implementação de um SGQ) a perspectiva foi desburocratizar os serviços, tornar transparente os fluxos e processos, normalizar e identificar responsabilidades de forma a permitir níveis de serviço claros. Os próximos passos irão provavelmente no sentido da simplificação e da racionalização dos processos fazendo a ponte com os novos projectos em curso na organização, onde provavelmente ocorrerão mudanças de fluxos e de organização de trabalho, sempre no sentido da Qualidade Total.

O SGQ surge como uma forma de transição de uma cultura tradicionalmente burocrática para uma cultura gestionária. Em termos estratégicos surge como projecto âncora de uma nova cultura organizacional e de um novo sistema de informação, e como um projecto de normalização de processos e informações na descentralização e no combate à burocracia.

Outro ponto de reflexão centrou-se na relação entre a qualidade e a modernização administrativa. Entendemos, ainda, que na linha do pensamento de todos os entrevistados, há a aceitação convicta de que ambos os conceitos estão relacionados.

Neste sentido, a modernização administrativa deve ser capaz de ultrapassar todas as barreiras, todos os obstáculos e burocracias dos serviços. Por isso, defende-se:

- Não há modernização administrativa sem um SGQ porque as modernizações administrativas, com o tempo desaparecem;
- A modernização administrativa implementada como medidas avulso tende a degradar-se;

- A modernização administrativa só se torna uma realidade porque a ISO obriga as organizações a evoluir, a serem cada vez mais exigentes apostando na melhoria contínua;
- Se não se implementasse um SGQ as medidas de modernização tinham unicamente efeitos imediatos, com o tempo desvaneciam-se;
- No caso da CMOA, o que permitiu a perpetuação no tempo das medidas de modernização administrativas implementadas, foi a aposta na ISO, na definição de processos e procedimentos, na certificação dos serviços, na sua renovação, na melhoria contínua para manter o nível de qualidade dos serviços;
- E porque a ISO obriga os serviços a definir indicadores e métricas, o controlo das actividades, gradualmente, permitiu retirar maiores ganhos de produtividades e de desempenho profissional. Pois cada colaborador passa a ter ao seu dispor instrumentos de controlo e organização do seu trabalho, procedimentos automatizados que permitirão responder com ganhos de produtividades quer pessoais quer organizacionais. Por outro lado, permite a cada colaborador planear o seu trabalho, ter tempo para investir em si capitalizando conhecimentos;
- No caso da CMOA, a ISO foi a chave possível para se evoluir no processo de modernização administrativa. No entanto, hoje a modernização faz-se pela inovação, nomeadamente ao nível das novas tecnologias e do estar atento às novas formas de gestão e pela evolução da qualidade da informação que se prestam nos serviços públicos.

Defendemos por isso que o que dá sustentabilidade à modernização administrativa é a existência de um SGQ que aposte na focalização para o cliente, na melhoria contínua, na monitorização dos serviços, nas auditorias, na certificação dos serviços, no envolvimento dos colaboradores, em novas práticas de inovação e de eficiente desempenho organizacional.

Um SGQ que solidifique essas medidas e que sirva de garante de uma nova cultura organizacional, esse SGQ pode perfeitamente ser a ISO 9001: 2000, pois o futuro da modernização administrativa só será possível se por detrás existir um projecto ambicioso ao nível da qualidade organizacional.

Outra grande conclusão que se pode retirar, está relacionada com a coragem política para implementar um SGQ, pois os resultados só são visíveis a médio e longo prazo.

Acreditamos que este aspecto, para além dos obstáculos de ordem técnica e humana, pode ser uma das razões por que alguns serviços públicos, nomeadamente as Câmaras Municipais ainda não avançaram para a implementação de um SGQ, pois os resultados nem sempre são imediatos ou com visibilidade suficiente. No entanto, para os que já se

lançaram neste desafio, trata-se, no fundo, de acompanhar o avanço dos tempos e cada vez mais adoptar a tese que exige a mudança do velho paradigma “burocrático” para uma nova “cultura de gestão”.

Entendemos que o SGQ pode ser considerado o braço operativo de uma nova cultura de gestão focalizada no cidadão e na melhoria da gestão organizacional na CMOA. Esta nova cultura de gestão abrange conceitos-chave, tais como: visão; missão; liderança; planeamento; responsabilidade e envolvimento do Executivo Camarário; gestão e simplificação dos processos; monitorização através do estabelecimento de indicadores e métricas; auditorias à certificação dos serviços fomentando a melhoria contínua; capacitar os recursos humanos com instrumentos de trabalho adequados ao novo modelo de gestão; estabelecimento de parcerias estratégica com o sector privado.

Apesar deste novo modelo de gestão estar fortemente direccionado para a eficiência, logo com preocupações economicistas, o Executivo Camarário não abdica de envolver o munícipe/cliente neste processo. Os resultados obtidos até à data, nas diferentes iniciativas lançadas, permitem-nos concluir que o ponto-chave reside na articulação entre a visão com a acção, definindo objectivos estratégicos e operacionais conducentes à nova cultura de gestão organizacional.

O que se pretende, como refere A3 é “*dar uma nova dinâmica à Gestão Pública*”.

5.2 Limitações do Estudo

Se continuássemos constantemente a fazer este trabalho, ele seria sempre um documento inacabado, não só porque o tema está inserido num contexto de permanente mudança, mas também porque as condicionantes foram muitas.

No âmbito desta leitura, ressaltam então as principais limitações:

- O difícil papel da dualidade enquanto investigadora e funcionária da organização em estudo condiciona logo à partida muitas opiniões, que embora julgadas pertinentes correm o risco de serem muitas vezes parciais.

- Este papel sugeriria, à partida, uma metodologia interessante, a etnografia. No entanto, estas técnicas exigem uma análise constante e sistemática dos dados recolhidos e uma presença constante do investigador em todos os acontecimentos ligados ao assunto em

estudo o que, por limitações de tempo, não nos seria possível. Estamos contudo conscientes de que constituiria uma vantagem e uma mais valia para um trabalho de investigação desta natureza.

Teria sido muito interessante estudar neste trabalho a perspectiva de outros funcionários, talvez a quantidade de resultados nos trouxessem outros dados, embora, da sensibilidade que temos, após a realização do estudo, nos fique a convicção de estes resultados serem muito próximos da realidade existente.

Teria sido igualmente interessante aplicar a metodologia do questionário, a posteriori, aos funcionários da instituição e perceber do seu ponto de vista quais os impactos que estes percebem. Isto até porque muitos dos impactos referidos, a eles dizem respeito.

5.3 Sugestões de Investigação Futura

Com base nesta análise, adianta-se desde já um grupo de sugestões e questões que merecem ser alvo de uma análise mais aprofundada.

Deixamos aqui algumas questões interessantes como ponto de partida para uma investigação futura:

- Qual o impacto real da certificação ISO 9000 sobre o desempenho financeiro, tendo em conta estratégias de medição a longo prazo?
- Os serviços públicos de “Qualidade” certificados têm um índice de satisfação mais elevado que os restantes sectores da mesma actividade?
- A percepção dos auditores e dos organismos de certificação relativamente aos serviços públicos é igual à das empresas certificadas, no que concerne ao impacto da norma ISO 9000, sobre o desempenho organizacional?

Além das indicações para futuras investigações já referidas, gostaríamos ainda de acrescentar que seria interessante ampliar os estudos para outras câmaras municipais e ou serviços da Administração Central, a fim de se poder estudar comparativamente os resultados neles alcançados.

Muitas outras limitações e questões se nos afiguram ao terminar este trabalho. No entanto, fica-nos a tranquilidade de ter contribuído para um avanço no sentido de perceber melhor o que envolve a qualidade dos serviços em serviços públicos e os reais impactos

que dela advém. Acreditamos igualmente que com este estudo a organização estudada, poderá conhecer-se melhor a ela própria e tentar suprir algumas das fragilidades no seu sistema interno e tirar o máximo partido das potencialidades de que já dispõe.

O estudo de caso efectuado, embora de âmbito restrito desenvolveu-se num equilíbrio articulado e bem sucedido entre o Executivo e os colaboradores.

O estudo de caso apresentado é um contributo na área da implementação de um SGQ na modernização administrativa de uma Autarquia e seus impactos na organização. A densidade e velocidade da rede que se consiga estabelecer entre os subsistemas da qualidade da organização (*front office* e *back office*) será um indicador de sucesso importante para a Qualidade Total na organização, e a sua gestão o maior desafio.

Concluimos, assim, que se encontram satisfeitos os objectivos que nos moveram, e que contribuimos para a resposta à questão âncora, embora uma investigação deste tipo não tenha um carácter fechado e possa sempre avançar-se, quer em termos conceptuais e históricos, quer na abordagem das realidades vividas.

Se este nosso trabalho despertar o interesse para novas investigações relacionadas com a temática nele abordada, então já terá valido o esforço por nós dispendido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, J. & PINTO, J. (1990).** *A Investigação nas Ciências Sociais*. Presença: Lisboa.
- ANACARI, A. CAPALDO G. (2001).** Management of standardised public services: a comprehensive approach to quality assessment. *Managing service Quality*. Vol. 9, 5: 331-341.
- ANDRADE, Ana. (2004).** Modelo Integrado de Aplicação da CAF – 29.º Colóquio Nacional de Qualidade: Inovação e Integração – (re) pensar a gestão, 10-11 Novembro, Associação Portuguesa para a Qualidade, Porto, Portugal.
- ANDRADE, Ana; EVARISTO, Cristina et al (2004).** *Plano da Qualidade do Ministério da Segurança Social e do Trabalho: Um Modelo Integrado de Aplicação da CAF*. Secretaria-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho: Lisboa.
- ANTÓNIO, Nelson Santos; TEIXEIRA, António (2007).** *Gestão da Qualidade: De Deming ao modelo de excelência da EFQM*. Lisboa, Edições Sílabo.
- ARAÚJO, Joaquim. F. F. E (2000).** Tendências Recentes de Abordagem à Reforma Administrativa. In: *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, Vol. I, 1, 38-47.
- ARAÚJO, Joaquim. F. F. E (2001).** Considerações sobre o Conceito de Reforma Administrativa. In: *Revista de Administração e Políticas Públicas*. Vol. II, 2: 60-63.
- ASSOCIAÇÃO PARA A PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO – Mudar a Máquina – Administração Pública na Sociedade da Informação, Colectânea de melhores práticas e estratégias de desenvolvimento internacionais**, APSDI, Caparica, 2003.
- ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA QUALIDADE (2004).** *Níveis de Excelência da EFQM*. Committed to Excellence. Brochura Informativa 2004. APQ. Amadora.
- BAPTISTA, Dias. (2003).** Reformar a Governação, Reformular a Administração: Contributo para a reforma administrativa – 1.º Congresso Nacional de Administração Pública: Os Vectors da Mudança, 10-11 Novembro, Instituto Nacional de Administração, Lisboa, Portugal.
- BARANANO, A. M. (2004).** *Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão*. Sílabo: Lisboa.
- BARDIN, Laurence (2000).** *Análise de Conteúdo*, Edições 70: Lisboa.
- BELL, Judith (2004).** *Como Realizar um Projecto de Investigação*. 3.ª ed. Gradiva: Lisboa.
- BILHIM, J. (2001).** *Reforma do Estado e da Administração Pública Gestionária*. Instituto de Ciências Sociais e Políticas: Lisboa.
- BOLAND, Tony; SILBERGH, David (1996).** *Managing for Quality: The impact of quality management initiatives on administrative structure and resource management processes in public-sector organization*. International Review of Administrative Sciences, September, Vol. 62, Number 3: 351-367.

- BONWIT, Bob. (1989).** Reform old Public Administration: from tasks to goals. In: *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 55, 2: 211-228
- BRAVO, A. Santos (2000).** Modernização na Administração Pública: modelos de gestão e sua aplicação à administração local. *Reforma do Estado e da Administração Pública Gestionária*. Fórum 2000. ISCSP. Universidade Técnica de Lisboa. 115-125
- BRITO, E. (2003).** *Gestão do Conhecimento e Qualidade: Estudo Empírico sobre a Gestão do Conhecimento em Câmaras Municipais que Adoptaram a Gestão Pela Qualidade*. Dissertação de mestrado, Coimbra: Universidade de Coimbra.
- CÂMARA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE AZEMÉIS (2005).** *Sistema de Gestão da Qualidade: Certificação dos Serviços*. Edição do Gabinete da Qualidade Municipal.
- CÂMARA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DE AZEMÉIS (2006).** Manual da Qualidade Municipal da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.
- CAPELA, Lurdes (2001).** *Manual Prático para a Certificação e Gestão com base nas Normas ISO: Um guia para os métodos e processos mais modernos*. Unidade 3. Capítulo 2. Verlang Dashofer, Edições Profissionais, Lda. Lisboa.
- CARDOSO, Jaime Fidalgo (2001).** Os Mestres da Qualidade. *Revista Exame Executive Digest*. Edição 25.
- CARR, David K.; LITTMAN; D. Jan (1992).** *Excelência nos Serviços Públicos, Gestão da Qualidade Total na Década de 90*. Qualitywork Editora. Rio de Janeiro.
- CARRAPETO, Carlos (2004).** Aposte no desenvolvimento individual. In: *Revista Gestão Pura*, Julho/Agosto, 8: 56-61.
- CARRAPETO, Carlos; FONSECA, Fátima (2005).** *Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação*. Sílabo: Lisboa.
- CARVALHO, Marly Monteiro; PALADINI, Edson Pacheco et al (2005).** *Gestão da Qualidade: Teoria e Casos*. Elsevier: Rio de Janeiro.
- CHIAVENATO, Idalberto (2002).** *Administração dos novos tempos*. Markron Books. S. Paulo.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA** de 2 de Abril de 1976 (Revista pelas Leis Constitucionais n.º 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro e 1/97, de 20 de Setembro e 1/2001, de 12 de Dezembro), artigo 235.º a 254.º.
- CÔRTE-REAL, ISABEL (1994).** *Renovar a Administração: Relatório da Comissão para a Qualidade e Racionalidade da Administração Pública*. Lisboa: Secretaria de Estado da Modernização Administrativa.
- CÔRTE-REAL, ISABEL (1995b).** *O Livro da Modernização Administrativa: 1896-1995*. Lisboa: Secretaria de Estado para a Modernização Administrativa.
- CORTEZ, Aline (2002).** A certificação de serviços e a certificação ISO 9000. *Resumo de apresentação do 1.º Congresso da Qualidade*. 18 de Junho, Instituto Português da Qualidade.
- COSTIN, Harry (1994).** Readings in Total Quality Management. The Dryden Press.
- CROSBY, Philip B. (1979).** *Quality is Free*. McGraw-Hill international Editions

- CROSBY, Philip B. (1992).** *Completeness: Quality for the 21 St Century*. Makron Boobs, McGraw-Hill Lda.
- DALE, B. G.; LOOPER, C.; WILKINSON, A. (1997).** *Managing Quality & Human Resources: A guide to continuous improvement*. Blackwell, oxford, UK.
- DALE, B. G; BUNNEY H. (1999).** *Total Quality Management Blueprint*. Oxford: Blackwell Publishers.
- DEMING, W. Edward (1986).** *Out of the Crisis*. Boston. MA: Massachusetts Institute of Tecnology Press.
- DEMING, W. Edward (1990).** *Qualidade: A Revolução da Administração*. Brasil, Edições Marques-Saraiva.
- DIAS, J. E. F; OLIVEIRA, F. P. (2003).** *Direito Administrativo*. CEFA: Coimbra
- DIRECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2005).** *CAF (Common Assessment Framework) Manual de Apoio para Aplicação*. DGAP. Lisboa.
- DIRECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2008).** *Estudo sobre a CAF (Common Assessment Framework) em Portugal*. DGPA. Lisboa.
<http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=ba643a06-06bc-4ff2-b0f1-c8d5050344e3>
 (consulta realizada em 01-06-2008).
- DOMINGUES, Ivo. (2003).** *Gestão da Qualidade nas organizações industriais: procedimentos, práticas e paradoxos*. Oeiras: celta editora.
- DRAY, António (1995).** *O Desafio da Qualidade na Administração Pública: Como o reforço do poder local e da cooperação lusófona podem contribuir para a edificação de um Estado inteligente que nos dê melhor Qualidade de vida*. Lisboa: Caminho.
- DRUCKER, Peter F. (2000).** *Desafios da Gestão para o Século XXI*. Livraria Civilização Editora, Porto.
- DRUCKER, Peter F. (2003).** *Sociedade Pós Capitalista*. Actual Editora, Lisboa.
- EIPA (2005).** *Study on the use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations and 2.ª European CAF event*, Luxembourg, 1-2 June, Maastricht.
- ENGEL, Cristian (2002).** *Common Assessment Framework: The state of affaire*.
<http://www.eipa.nl> (Consulta realizada em 09-05-2005).
- ESTIMA, Ana Cristina F. T. (2004).** *O impacto das tecnologias de informação e comunicação nas organizações públicas – O caso da Universidade de Aveiro*. Dissertação de Mestrado, Aveiro: Universidades de Aveiro.
- EVARISTO, Maria Inês (2004).** A evolução da qualidade na Administração Pública Portuguesa. In: *Cadernos BAD*, 2: 48-64
- FERREIRA, Maria Patrocínia (2003).** A Gestão da Qualidade total e a administração pública: O caso da Câmara Municipal de Vila Real - *1.º Congresso Nacional da Administração Pública: Os vectores da mudança*, 10-11 de Novembro, Instituto Nacional de Administração Pública.
- FONSECA, F. (2004).** Inovação e Qualidade nas Organizações Públicas: a auto-avaliação como facilitador da mudança. In: *Revista Inovação Organizacional*, 2, Instituto para a

- Qualidade e Formação, Lisboa, 157-191.
- FREY, Robert; GOGUE, Jean Marie (1983).** *Princípios da gestão da qualidade*. 3.^a ed. Paris, Les Édition d'Organization.
- GARISO, Margarida Maria Santos Soares da Rocha (2007).** *Qualidade nos serviços Públicos. A Gestão da Qualidade de um serviço público na perspectiva dos seus funcionários*. Dissertação de Mestrado: Aveiro: Universidade de Aveiro.
- GOMES, Paulo J. P. (2004).** A evolução do conceito de qualidade: dos bens manufacturados aos serviços de informação. In: *Cadernos BAD*, 2: 48-64.
- GROTH, John C. (1995).** Total quality management: perspectives of Leaders. In: *The TQM Magazine*. Vol. 7, 3, 54-59.
- INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE (1998).** *Vocabulário da Qualidade: termos e definições*. Edição do Instituto Português da Qualidade
- JOHNSTON, R.; CLARK, G. (2004).** *Administração de Operações de Serviço*. Atlas: São Paulo, Brasil.
- JÚNIOR, António Almeida (2000).** Qualidade...construindo o futuro. In: *Revista Qualidade*. Associação Portuguesa para a Qualidade, Inverno, 5-6.
- JUNQUEIRO, Raul – A Idade do Conhecimento – A Era Digital**, Notícias Editorial, Lisboa, 2002.
- LAS CASAS, Alexandre Luzzi (1995).** *Qualidade Total em Serviços: Conceitos, exercícios e casos práticos*. Editora Atlas, São Paulo.
- LISBOA, João et al (2004).** *Introdução à Gestão das Organizações*. Grupo Editorial Vida Económica. Porto.
- LOFFER, Elke (2001).** Defining and Measuring Quality in Public Administration. In: *Teaching and Research Review*, Issue 5, Winter, 2-21.
- MARICOURT, Renaud (1993).** *Os Samurai da gestão: produção, marketing e finanças no Japão*. Edições Sílabo. Lisboa.
- MASCARENHAS, Políbio (2001).** A formação pode ser uma solução. O Primeiro de Janeiro; suplemento de 9 de Fevereiro, 7-8.
- MENDES, J. C. (2002).** *A Abordagem Qualitativa e Quantitativa no Estudo de Caso*: Instituto Politécnico do Porto: Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Felgueiras. http://qofisb.dei.uc.pt/capsi2002/workshop/CAPSI3-Jose_Mendes.pdf [Consulta em 11/08/2005].
- MERRIAM S (1988).** *Case Study Research In Education: A Qualitative Approach*. Jossey-Bass: São Francisco.
- MICHELE Lessard-Hébert et. al. (1994).** *Investigação Qualitativa – Fundamentos e Práticas*, Instituto Piaget, Lisboa.
- MOREIRA, C. D. (1994).** *Planeamento e Estratégia da Investigação Social*: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas: Lisboa
- MOREIRA, J. M (2002).** *Ética, Democracia e Estado*. Principia: Cascais.
- MOZZICAFREDO, J.(2001).** *Modernização da Administração Pública e Poder Político*.

- In: Mozzicafredo J. Gomes. J. S. (orgs), *Administração e Política: perspectivas de reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos*. Celta: Oeiras.
- NEVES, Arminda (2002).** *Gestão na Administração Pública*. Edições Pergaminho. Lisboa.
- NOLASCO, Cristina (2004).** A CAF como impulso para a melhoria contínua. In: *Cadernos BAD*, 2: 33-47.
- Norma NP EN ISO 9000: 2000 - Sistema de gestão da qualidade: Fundamentos e Vocabulário.** Instituto Português da Qualidade, 2001.
- Norma NP EN ISO 9001: 2000 - Sistema de gestão da qualidade: Requisitos.** Instituto Português da Qualidade, 2001.
- OCDE (1996).** *Putting Citizens First: Portuguese Experience in Public Management Reform*. Occasional Papers n.º 13 (on-line). Disponível em: <www.oecd.org/puma
- OCDE (2001d).** *Government. Citizen Relations. Country profile: Portugal* (on-line). Disponível em : <www.oecd.org/puma
- OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. (1994).** *Reinventando o Governo*. Brasil, Ed. MH Comunicação.
- PAIXÃO, M. (1998).** *Da Construção do Conhecimento Didático na Formação de Professores de Ciências. Conservação de massa nas reacções químicas: estudo de índole epistemológica*. Dissertação de Doutoramento, Aveiro: Universidade de Aveiro.
- PARDAL, L. & CORREIA, E. (1995).** *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal Editores.
- PEREIRA, A. (2000).** A Gestão e a Modernização na Administração Local e Regional. In: *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, 1, n.º 1, 82-97.
- PIRES, António Ramos (2004).** *Qualidade. Sistemas de gestão da qualidade*. Sílabo: Lisboa.
- POLLIT, Christopher; BOUCKAERT, Geert (1995).** *Quality Improvement in European Public Services: Concepts, Cases and Commentary*. London: Sage Publications.
- POMBEIRO, Graça (2000).** O dirigente perante os desafios da modernização administrativa e da qualidade – 2.º Encontro INA: *Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados*. Março, Instituto Nacional de Administração Pública, Lisboa. 271-286.
- PORTUGAL (1996).** **Estabelece o Regime Legal aplicável à Defesa dos Consumidores.** Lei n.º 24/96, de 31 de Julho. Diário da República, I Série – A, N.º 176, 2184- 2189. Revoga a Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto.
- PORTUGAL (1999).** **Atribui Relevância Jurídica à Disponibilização e Submissão por via Electrónica dos Modelos dos Formulários dos Organismos e Serviços Públicos integrados na Administração Pública.** Decreto-Lei n.º 51/2002, de 2 Março. Diário da República, I Série – A.
- PORTUGAL (1999).** **Estabelece o Quadro de Competências, assom como o Regime Jurídico de Funcionamento, dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias.** Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. Diário da República, I Série – A, N.º 219, 6436-6457.

Alterada pela Lei n.º 5-A/2002, 11 de Janeiro. I Série – A, N.º 9, 288(2)-288(32).

PORTUGAL (1999). Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais. Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 Fevereiro. Alterado pela Lei 16/99, de 14 de Setembro, pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 84-A/2002, de 5 de Abril. Diário da República.

PORTUGAL (1999). Regula o Reconhecimento e o Valor Jurídico dos Documentos Electrónicos e das Assinaturas Digitais. Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 Agosto. Diário da República, I Série – A. Alterado pelo Decreto-Lei N.º 164/2004, de 3 de Julho.

PORTUGAL (2001). Aprova os Estatutos do Instituto para a Inovação na Administração do Estado. Decreto-Lei n.º 300/2001, de 22 de Novembro. Revogado pelo Decreto-Lei n.º 215/2002, de 22 de Outubro. Diário da República, I Série A, N.º 271.

PORTUGAL (2004). Criação da Bolsa de Emprego Público (BEP). Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro. Diário da República, I Série – A, N.º 12, 293-301.

PORTUGAL (2004). Estabelece os Princípios e Normas a que deve obedecer a Organização da Administração Directa do Estado. Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro. Diário da República, I Série – A, N.º 12, 311.

PORTUGAL (2005). Agência para a Sociedade do Conhecimento. Lei n.º 16/2005, de 18 de Janeiro. Diário da República, I Série – A, N.º 12, 310- 313.

PORTUGAL (2005). Criação da Bolsa de Emprego Público (BEP). Decreto-Lei n.º 78/2003, de 23 de Abril. Diário da República, I Série – A, N.º 95, 2568-2571

PORTUGAL (1991). Código do Procedimento Administrativo – Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96. Diário da República, I Série – A, 15 de Novembro, 168-194.

PORTUGAL (1999). Estabelece Medidas de Modernização Administrativa – Decreto-Lei n.º 135/99. Diário da República, I Série – A, 22 de Abril.

PORTUGAL (1999). Sistema da Qualidade em Serviços Públicos – Decreto-Lei n.º 166-A. Diário da República, I Série – A, 13 de Maio.

PORTUGAL (2002). Novo Enquadramento Institucional da Actividade do Governo em matéria de Inovação, da Sociedade de Informação e do Governo Electrónico – RCM 135/2002. Diário da República, I Série – 20 de Novembro.

PORTUGAL (2003). Operacionalização da Reforma da Administração Pública, Áreas de Actuação e Metodologias de Aplicação – RCM 95/2003. Diário da República 174, I Série – B, 30 de Junho, 4474-4476.

PORTUGAL (2003). Operacionalização da Reforma da Administração Pública, Áreas de Actuação e Metodologias de Aplicação – RCM 96/2003. Diário da República, I Série – B, 30 de Junho.

PORTUGAL (2003). Plano de Acção para o Governo Electrónico – RCM 108/2003. Diário da República, I Série – B, 12 de Agosto.

- PORTUGAL (2004).** Operacionalização da Reforma da Administração Pública, Áreas de Actuação e Metodologias de Aplicação – RCM 53/2004. Diário da República 24, I Série – B, 21 de Abril, 2388-2426.
- PORTUGAL (2004).** Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho – Lei n.º 10/2004. Diário da República, I Série – A, 22 Março, 1586-1589.
- QUIVY, R. & VAN C. (2003).** *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva: Lisboa.
- RAGO, William V. (1994).** “Adapting Total Quality Management (TQM) to Government: Another Point of View”. *Public Administration Review*. January/February, Volume 54, Number 1: 1-64.
- RAPERT, Molly, I; WREN. Brent. M. (1998).** Services quality as a competitive opportunity. *The Journal of Services Marketing*. Vol. 12, 3: 223-235.
- REGO, Arménio (2004).** Motivação. In: CUNHA, Miguel Pina et al. Manual de Comportamento Organizacional e Gestão. 3ª ed., editora: Lisboa.
- RELATÓRIO DA COMISSÃO PARA A QUALIDADE E RACIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. (1994).** *Renovar a Administração*. Lisboa: Secretariado para a Modernização Administrativa.
- ROCHA, J. O. (2001).** *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Edição INA: Oeiras.
- ROCHA, J. O. (2002).** Renovar a Administração. A importância/Vantagens da qualidade nos serviços Públicos. *Melhor Gestão: Para uma Administração Melhor*. ISCSP. Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa. 47-49.
- ROCHA, J. O. (2006).** *Gestão da qualidade: Aplicação aos serviços públicos*. Escolar Editora, Lisboa.
- SÁ, Patrícia Moura e (2004).** Teorias Organizacionais. In: LISBOA, João et al (dir. e coord.), Introdução à Gestão das Organizações. Cap. II, 51-124.
- SÁ, Patrícia Moura e, (2003).** A medição da excelência nas Autarquias Portuguesas: um modelo integrado – 1.º Congresso Nacional da Administração Pública: Os vectores da mudança, 10-11 Novembro, INA, 295-311..
- SAMPAIO, Paulo; SARAIVA, Pedro et al (2006).** Estudo do Fenómeno da Certificação ISO 9000: algumas questões, respostas e abordagens. In: *Revista Qualidade*. Associação Portuguesa para a Qualidade, Primavera, 1, 30-36.
- SARMENTO, Manuela (2003).** *Gestão pela Qualidade Total na Indústria do Alojamento Turístico*. Escolar Editora.
- SECRETARIADO PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (1994).** *Contributos para uma nova cultura de Gestão Pública*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- SECRETARIADO PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (1995).** *Administração Pública e Qualidade: Qualidade em Serviços Públicos*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

SECRETARIADO PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (1997). *Gestão da qualidade. Conceitos, sistemas de gestão, instrumentos.* Lisboa: SMA.

SECRETARIADO PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (1999). *Qualidade em Serviços Públicos.* Lisboa: SMA.

SENGE. P. M (2002). Entrevista a Peter Senge. In Revista Recursos Humanos Magazine: a gestão das pessoas em revista. Ano III, n.º 23 Novembro/Dezembro, 44-54.

SIGNIFICADO E CMOA (2006). Plano de Formação da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

SILVA; José Orvalho da (1998). *Benchmarking de Qualidade em Serviços Públicos.* Lisboa: SMA.

SILVA; José Orvalho da (2000). *Qualidade e gestão pública.* 2.º encontro INA: Moderna Gestão Pública .Fundação Gulbenkian: Lisboa, 267-269.

SOUSA, Alexandre Tomás S. C. N. (2003). Qualidade na Administração Local. Formulação de um plano para a implementação de um sistema de qualidade na Câmara Municipal de Espinho, Braga, Universidade do Minho.

SWISS, James E. (1992). “Adapting Total Quality Management (TQM) to government. *Public Administration Review.* July/August. Vol. 52, 5: 358-359.

TAVARES, Hugo (2001). O livro de reclamações na administração pública. In: *Revista de Administração e Políticas Públicas.* Vol. II, 2: 141-143..

WATSON, Gregory. H. (2005). Contributos da qualidade no mercado global. In: *Revista Qualidade.* Associação Portuguesa para a Qualidade, Inverno, 4: 6-13.

WRIGHT, A. (1997). Public service quality: Lessons not learned. *Total Quality Management,* Vol.8. n.º 5, 313-320.

www.cm-oaz.pt – Web Site da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis

YIN, Robert K. (1989). *Case Study Research: Design and Methods.* Sage Publications Inc. USA

YOUNIS, Tahib; BAILEY, J. Stephen; DAVIDSON, Carolyn (1996). The applications of total quality management to the public sector. In: *International Review of Administration Sciences,* Vol. 62, 3, 369-381.

ANEXO I – Gabinetes Certificados

Gabinete ou Serviços Certificado	
2003	<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Qualidade Municipal; Serviço Municipal de Metrologia; Gabinete de Atendimento ao Município (incluindo os GAM localizados nas freguesias do Pinheiro da Bemposta e de Cucujães); Secção Administrativa de Águas; Gabinete de Apoio ao Empresário; Gabinete de Turismo e Artesanato.
2004	<ul style="list-style-type: none"> Gabinete de Comunicação e Imagem; Gabinete de Protocolo e Relações Públicas; Centro de Informática, Sistemas e Telecomunicações; Divisão de Acção Social; Tesouraria; Divisão de Compras e Aprovisionamento.
2005	<ul style="list-style-type: none"> Gabinete de Planeamento, Programação e Gestão Operacional; Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos nas seguintes áreas: Recolha de Resíduos Volumosos; Recolha de Canídeos; Recolha de Resíduos Sólidos e Urbanos; Higiene Urbana; Divisão de Recursos Humanos nas seguintes áreas: Secção de Vencimentos, Abonos e Faltas; Secção de Formação e Aperfeiçoamento Profissional; Secção de Taxas e Licenças; Serviço de Parques de Máquinas, Viaturas e Manutenção na actividade transportes colectivos Divisão de Educação; Divisão de Obras Estruturantes.
2006	<ul style="list-style-type: none"> Divisão de Recursos Humanos: Secção de Recrutamento, Selecção e Cadastro; Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos na seguinte área: Denúncias Ambientais; Gabinete de Tempos Livres e Juventude; Gabinete de Animação Cultural; Secção de Actas e Apoio Municipal aos Órgãos Autárquicos; Secção de Património; Serviço de Parque de Máquinas, Viaturas e Manutenção nas restantes actividades para além dos Transportes Colectivos.
2007	<ul style="list-style-type: none"> Divisão de Ambiente e Serviços Urbanos na actividade Veículos Abandonados na Via Pública; Gabinete de Auditoria Interna e Controlo de Gestão; Secção de Contratos e Apoio ao Notariado; Gabinete de Estudos e Planeamento Estratégico; Núcleo de Equipas Operativas; UNIVA; Gabinete de Desporto; Divisão de Obras Particulares e Loteamentos nas Actividades Publicidade e Ocupação do Domínio Público, Licenciamento Industrial e Autorizações de Obras Particulares.
2008 (Previsto)	<ul style="list-style-type: none"> Gabinete de Apoio ao Presidente e Vereadores; Gabinete Técnico Florestal; Sector de Sinalização e Trânsito; Sector de gestão de Jardins e Espaços Verdes; Sector de Documentação e Arquivo, Duas Actividades das Obras Particulares: Licenciamento de Edificações; Pedidos de Informação Prévia.

ANEXO II – Serviços Prestados pelo GAM

Atendimento Geral	<ul style="list-style-type: none"> Sugestões/reclamações/denúncias; Recepção de candidaturas de concursos público de recursos humanos; Recepção de candidaturas a apoio financeiro; Pedido de recolha de resíduos volumosos “monos”; Pedidos de número de polícia; Prestação de serviços diversos: notificação de serviços de fotocópias; notificação do serviço de aluguer de viaturas, venda de CD-PDM.
Plantas de Localização	<ul style="list-style-type: none"> Requerimento de plantas de localização; Pedido de informação prévia de condicionantes urbanísticas; Pedido de mobilização de solo.
Águas e Saneamento	<ul style="list-style-type: none"> Pedido de ligação de ramal de água residuais ou pluviais; Pedido de vistoria às instalações de interiores de águas; Requisição de contrato de água; Denúncia de contrato de água; Aferição de contadores; Pedido de informação prévia – viabilidade de ligação de ramal de água e águas residuais; Requisição de serviço de cisterna; Pagamento/anulação de água por transferência bancária; Cobrança de água; Pedidos de ligação de ramal de água.
Obras Particulares	<ul style="list-style-type: none"> Publicidade e ocupação da via pública: Emissão da licença; Averbamento; Renovação; Anulação; Elevadores: Inspeção periódica; Reinspeção; Inspeção extraordinária; Cartas de caçador/Licenças de caça: Pedido de licença de caça; Pedido de exame de obtenção de carta de caçador; Renovação de carta de Caçador; Requisição de 2.º via de carta de caçador; Ciclomotores/Motociclos: Pedido de 2.ª via; 2.ª Via de licença de condução; Mudança de residência (licença de condução); Revalidação da licença de condução; Feiras e Mercados: Requerimento de concessão de cartão de feirante; 2.ª via de cartão de feirante; Renovação do cartão de feirante; Anulação do cartão de feirante; Pagamento do lugar de mercado/feira; Vendedores ambulantes: Concessão de cartão de vendedores ambulantes; Renovação de cartão de vendedor ambulante; 2.ª via de cartão de vendedor ambulante; Anulação de cartão de vendedor ambulante; Vistorias higio-sanitárias a carrinhas de transportes e venda de produtos alimentares ou reboques para serviço de bar ambulante; Cemitérios: Concessão de terreno para jazigo/sepultura; Concessão ou aluguer de ossário; Averbamento de jazigo/sepultura ou ossário; Transladação/exumação; 2.ª Via de alvará; Cemitério inumação; Mapa de horário: Concessão de mapa de horário; Renovação de mapas de horário; Alvarás sanitários: 2.ª via de alvará sanitário; Averbamento de alvará sanitário; Anulação de alvará sanitário; Táxis: Emissão de licenças de táxis; Averbamento da licença de táxis; Substituição/revalidação da licença de táxis.
Taxas e Licenças	<ul style="list-style-type: none"> Licenciamento de actividades de exploração de máquinas de diversão: Registo de licença; Pedido de licença de exploração; Transferência de local de exploração. Licença de representação; Recenseamento militar.

ANEXO III – Serviços Prestados pelo PAC

ADSE	<ul style="list-style-type: none">• Pedidos de cartão Europeu de Seguro e Doença;• Alteração de dados: Morada e NIB.
DGV – Direcção Geral de Viação	<ul style="list-style-type: none">• Carta de condução: Substituição e revalidação.
IC – Instituto do Consumidor	<ul style="list-style-type: none">• Entrega de reclamações;• Pedido de informação ao instituto do consumidor.
DGRN – Direcção Geral dos Registos e Notariado	<ul style="list-style-type: none">• Pedido de certidões do registo civil (nascimento, casamento ou óbito) do registo predial e do registo comercial.
DGAJ – Direcção Geral da Administração da Justiça	<ul style="list-style-type: none">• Emissão do certificado do registo criminal negativo.
EDP	<ul style="list-style-type: none">• Celebração de contratos novos, alteração de contratos em vigor, rescisão de contratos, comunicações e leituras de prestação de informações.

ANEXO IV – Prémios de Modernização Administrativa

ANO	DESIGNAÇÃO DO PROJECTO
1999	Caso Acreditado de Modernização Administrativa
2000	1.º Prémio – Caso Exemplar de Modernização Administrativa
2004	3.º Lugar – Concurso de Boas Práticas
2005	Nova candidatura ao concurso de Boas Práticas

ANEXO V – Tabelas Resumo das Entrevistas

1 – Motivações e razões para implementar um SGQ em Serviços Públicos?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> Satisfação do nosso cliente; Redução de custos; Aumento da capacidade de produtividade; Despertar os colaboradores para esse grande desafio que é a certificação de serviços pela qualidade através da norma 9001 com a actualização de 2000.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> Por iniciativa do Sr. Presidente; São as mesmas que existem no sector privado: Aumento da produtividade, da coerência entre os diversos processos que se interligam; Melhoria da qualidade dos serviços prestados pela organização ao cliente.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> Por iniciativa do o Sr. Presidente da Câmara exactamente pela experiência que tinha no sector privado; Para dar uma nova dinâmica na gestão pública; Melhorar o relacionamento com o público; Aumentar a eficiência no serviço prestado; Satisfação das solicitações do município; Imprimir eficácia aos serviços (responde na pergunta 2).

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> Por iniciativa do Vice-Presidente que hoje é o Presidente da Câmara; Simplificação e reengenharia de processos, com o objectivo de facilitar o trabalho dos colaboradores; Ir ao encontro das necessidades e expectativas do município.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> Por determinação por parte do Sr. Presidente com o objectivo de melhorar o funcionamento da organização.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> Ir ao encontro das expectativas dos nossos clientes; A satisfação dos nossos clientes – melhorar a eficácia dos nossos processos; Implementar a melhoria contínua nos serviços; Garantir que na ausência do responsável do serviço se possa dar seguimento ao processo.
	B 4 - Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> A ideia de iniciar este processo vem de uma política superior; Em termos organizacionais, a principal motivação penso que é a melhoria dos serviços prestados ao cliente, a necessidades de satisfazer as suas exigências, a capacidade de resposta mais célere aproximando cada vez mais os serviços ao cidadão.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> A ideia partiu do Sr. Presidente da CMOA; A principal motivação foi a satisfação do nosso cliente.

2 – Dificuldades e obstáculos encontrados?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Por se tratar o município por cliente, o termo não foi bem aceite, inclusive por políticos; • Falta de conhecimentos técnicos: Uma das primeiras coisas que fiz foi criar um Gabinete da Qualidade Municipal e admitir uma pessoa com conhecimento de qualidade. Alguém que vinha do sector privado; • Tive o cuidado de efectuar uma renovação ao nível dos recursos humanos, admiti algumas pessoas com mais formação, pois esta Câmara estava muito deficitária; Temos de apostar nos recursos humanos, formá-los permitindo que tenham acesso a novos conhecimentos. • De referir que na altura tínhamos o apoio de uma empresa de consultadoria que nos apoiava no processo de implementação do Sistema de Gestão da Qualidade
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • Não temos experiência acumulada; • Não temos referenciais e portanto, existe um caminho a desbravar; • Ultrapassar a resistência dos recursos humanos; • No início os recursos humanos podem ser uma enorme barreira na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade mas com o tempo são um factor facilitador pela capacidade que têm em se adaptar à mudança e de transformar essa mudança num factor de vantagem para a organização.
	A3 Vice-Presidente	<p>Pessoalmente não encontrei dificuldades pois rapidamente percebi a importância deste processo, uma vez que era necessário imprimir eficácia aos serviços;</p> <p>Em relação aos serviços que estão sob a minha alçada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resistência à mudança; • Falta de motivação dos colaboradores.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<p>Ao nível político:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereadores que não concordavam, pois tal processo implicava uma gestão da mudança. Colocava-se a questão, como estimular as pessoas? Como motivá-las a dar resposta ao seu trabalho e ao mesmo tempo começarem a agir de acordo com os requisitos da Norma que é muito exigente? <p>Ao nível dos colaboradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resistência à mudança. <p>Ao nível da organizacional – comunicação e informação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • São tomadas decisões ao nível do Executivo mas depois não são explicadas para baixo. 	
	B 2 – Chefe Divisão	<p>As dificuldades foram muitas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Senti que por ser uma pessoa bastante jovem não só em idade mas também no serviço que isso foi um obstáculo. <p>A nível organizacional: a maior dificuldade foi lutar contra a burocracia, foi o achar que podíamos estar a agir contra a Lei.</p> <p>Mas a nível dos colaboradores foi mais complicado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resistência à mudança, excesso de apego à lei, às rotinas. Foi difícil de colocar as pessoas a falar do que faziam no dia a dia, das suas funções e atribuições. 	
	B 3 – Tec. Sup. Coordenação	<p>Nível técnico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resumir as actividades em instruções. 	<p>Ordem humana:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade em envolver os diferentes actores dificuldade em responsabilizar as equipas operativas.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Mais ao nível da novidade do que da complexidade da Norma ISO; • Falta de conhecimentos e de competências técnicas para implementar o sistema de gestão da qualidade; • Outra dificuldade que fui encontrando foi a nível da legislação. 	
	B 5 - Téc. Sup. RH	<p>Ordem Técnica:</p> <p>A nossa formação não é na área da qualidade. Não conhecíamos a Norma ISO. É pouco esclarecedora em termos de recursos humanos. Diz que temos de ter um plano de formação mas não indica como deve ser elaborado.</p>	

3 - Como é que as dificuldades e os obstáculos foram ultrapassados?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> Liderança tem de ser forte e audaz “é o que tem havido cá na Câmara Municipal”; Envolvimento dos colaboradores.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> Forte determinação da gestão de topo; Desenvolvimento de uma política de sensibilização e envolvimento dos colaboradores. Certificação dos primeiros gabinetes teve um enorme impacto nos restantes, motivando-os a aderir a este processo.
	A3 Vice-Presidente	<p>A primeira batalha foi mudar a mentalidade das pessoas para a qual a</p> <ul style="list-style-type: none"> Formação teve um papel essencial. Acho que são dificuldades que se vão ultrapassando gradualmente.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> Forte liderança do Executivo e de outros dirigentes; Formação dos dirigentes em métodos de gestão privada; Formação dos colaboradores em áreas como as TIC e na ISO; Forte envolvimento dos dirigentes na transmissão da mensagem; Comunicação e informação aos colaboradores do que se pretende fazer e do que se espera de cada um; Criação de simbiose e sinergias entre colaboradores e chefias fomentando o processo de envolvimento, de aprendizagem entre todos e, ao mesmo tempo aceitando e integrando os técnicos recém chegados e rentabilizando a experiência dos mais antigos.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> O apoio da liderança.
	B 3 – Téc. Sup Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilização e envolvimento dos colaboradores responsabilizando-os pelas suas actividades.
	B 4 – Téc. Sup GAE	<ul style="list-style-type: none"> Com muito trabalho, com muito envolvimento, com muito empenho.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> Formação; Apoio do Gabinete da Qualidade Municipal; Vontade em melhorar a prestação do serviço; Apoio de uma entidade externa (parcerias externas).

4 – Principais medidas de Gestão da Qualidade e modernização administrativa implementadas e decorrentes da aplicação da ISO, em que áreas?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • Um <i>tableau</i> de bord onde consultamos os resultados que temos do município, este instrumento permite-nos conhecer os nossos pontos fracos e fortes, aquilo que os nossos clientes pensam de nós; (Monitorização - respondeu na pergunta 5) • Implementação do plano de formação; (respondeu na pergunta 1) • Todo o tipo de trabalho está dividido em séries de actividades ou processos. Cada processo está ligado a outro processo e o resultado de um constitui o material de trabalho de outro; (Gestão de Processos - respondeu na pergunta 1) • Monitorização e auditorias dos serviços. (respondeu na pergunta 7)
		Modernização administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente com a criação dos GAM e do PAC; • Alteração do Layout, principalmente no atendimento ao município. (respondeu na pergunta 1).
	A2 Vereador MA e GF	Quer em termos de gestão da qualidade, quer em termos de modernização administrativa a Câmara Municipal tem apostado na <u>focalização para o cliente</u> , tem implementando acções de melhoria de forma a prestar melhores esclarecimentos ao cliente, reduzindo os prazos de resposta às diversas solicitações.
		Modernização administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • A medida mais visível como já referi foi o Gabinete de Atendimento ao Município.
	A3 Vice-Presidente	Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • Há um grande ganho em todas as áreas resultante da preocupação em melhorar os procedimentos pois a preocupação com a <u>melhoria contínua leva a uma predisposição à mudança</u>. • Tomada de decisões com base em factos; • Certificação dos Serviços.
		Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • Realização de auditorias.
		Modernização Administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • Criação do Gabinete de Atendimento ao Município; • Implementação de alguns canais de comunicação com o município, não só no GAM mas em sectores como a Divisão de Ambiente e Divisão de Educação.

Cont.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de métricas e indicadores. O controlo das actividades, gradualmente permitirá retirar maiores ganhos de produtividades e de desempenho profissional pois passam a ter ao seu dispor instrumentos de controlo e organização do seu trabalho, procedimentos automatizados que permitirão responder com ganhos de produtividades quer pessoais quer organizacionais. Por outro lado, permite a cada colaborar planear o seu trabalho, ter tempo para investir em si capitalizando conhecimentos.
		Modernização Administrativa (respondeu na pergunta 1) <ul style="list-style-type: none"> • Renovação do parque informático; • Alteração do layout; • Abolição dos balcões de atendimento.
	B 2 – Chefe Divisão	Modernização Administrativa (respondeu na pergunta 3) <ul style="list-style-type: none"> • Abolição dos balcões de atendimento; • Prolongamento de horário, horário contínuo; • Simplificação de processos e formalidades.
		Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • A certificação e a renovação da certificação de todos os gabinetes.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Penso que a primeira prioridade da organização foi certificar os serviços dirigidos para o exterior (aqueles que trabalham directamente com o cliente) de forma a garantir uma maior eficácia dos serviços prestados e responsabilizar quem executava essa prestação, aumentando a satisfação do cliente e dos próprios colaboradores.
		Modernização Administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • Criação de dias de atendimento ao munícipe em dias de mercado municipal, criação de linhas directas de atendimento, difusão de informação relevante junto da Juntas de Freguesia.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	Gestão da Qualidade: <ul style="list-style-type: none"> • Definição de processos e de procedimento (tudo está escrito).
	B 5 – Téc. Sup. RH	Modernização Administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • Valorização dos Recursos Humanos pela formação; • Simplificação de procedimentos suprimindo formalidades inúteis; • Receptividade e acolhimento – as colaboradoras dos Recursos Humanos mudaram a sua forma de agir, de atender o cliente; • Equipamento e sistemas de informação – renovação do hardware e do software Temos um software, fornecido pela MEDIDATA que em termos de recursos humanos permite efectuar a gestão de vencimentos, o controlo de assiduidade, o registo das actividades da formação – custos, horas de formação, número de colaboradores em formação – importante pela simplificação de procedimentos e ganhos de eficiência no serviço.

5 – Na sua opinião, considera que da implementação da ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços. Quais os benefícios alcançados?			
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<p>A nível interno: Implementado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contabilidade analítica tem apoiado o executivo na tomada de decisões. 	<p>A nível externo: Implementado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gabinete de Atendimento ao Município central, descentralizado e o PAC; • Resposta ao município sobre o encaminhamento do assunto e prazo de execução.
	A2 Vereador MA e GF	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • São bastantes principalmente porque há uma transformação na forma como se trabalha. 	<p>A nível externo: implementados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Foi a abertura dos Gabinete de Atendimento ao Município, com a garantia de prestação de um serviço de qualidade.
	A3 Vice-Presidente	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maior eficácia dos serviços na resposta ao município, • Maior celeridade dos procedimentos <p>(Responde na pergunta 6)</p> <p>Em termos de gestão da qualidade, há cada vez mais a preocupação com</p> <ul style="list-style-type: none"> • O tempo de realização dos processos e de resposta ao município que são mais céleres; • Maior responsabilidade perante o serviço; • Maior compromisso do colaborador com o município. 	<p>A nível externo: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a satisfação do município com o serviço prestado.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todos os serviços querem implementar o Sistema de Gestão da Qualidade pois percebem que o colega do lado está a ter resultados positivos e que transmite uma imagem de exemplo, em termos de qualidade de serviço prestado e em termos de modernização administrativa • A implementação da ISO permitiu gradualmente medir o desempenho de cada serviço, criar novas medidas de redução ou indicadores para melhorar o desempenho. Obviamente, que todas estas medidas têm impacto no município pois percebe que a prestação do serviço solicitado é-lhe rapidamente fornecido 	
	B 2 – Chefe Divisão	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Com a ISO conseguimos sistematizar e uniformizar procedimentos. O maior benefício a nível interno foi que a consciência da Qualidade se alargou a todos os níveis organizacionais. 	<p>A nível externo: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acho que as pessoas ainda não sabem que a Câmara tem muitos serviços certificados. Mas sabem reconhecer que alguns serviços melhoraram, nomeadamente ao nível do atendimento.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Optimização da gestão das actividades; • Monitorização dos processos. 	<p>A nível externo: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a redução dos prazos de resposta ao cliente; • Auscultação dos clientes através da avaliação da satisfação dos clientes.

	B 4 – Téc. Sup. GAE	<p>A nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criou-se uma maior interacção entre os serviços pelo que se deve alargar a todos os serviços de forma a partilharem práticas e reduzirem prazos. 	<p>A nível externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O maior benefício foi a possibilidade de a Câmara Municipal poder assegurar que as suas actividades são realizadas de forma eficaz e eficientemente numa perspectiva de melhoria contínua aumentando a satisfação do cliente; • Ao nível do GAE não temos reclamações; • No geral, há uma melhoria da imagem da Câmara Municipal.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<p>A nível interno: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • A simplificação e organização do serviço. 	<p>A nível externo: Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maior satisfação do cliente resultante da utilização de novas ferramentas informáticas, que são uma forma de inovação e que têm impacto em toda a organização.

6 - Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos e como entende a sua relação com a modernização administrativa?			
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Eu penso que não há modernização administrativa sem um Sistema de Gestão da Qualidade porque as modernizações administrativas, com o tempo, desaparecem. Um Sistema de Gestão da Qualidade solidifica, serve de garante da modernização administrativa. • O que quero dizer é que a modernização administrativa encarada como medidas avulso tende a degradar-se. A modernização só se torna uma realidade porque a ISO obriga-nos a evoluir cada vez mais, temos de ser cada vez mais exigentes. 	
	A2 Vereador MA e GF	<p>Elas estão relacionadas.</p> <p>Se não existir a preocupação com a melhoria contínua a modernização administrativa será virtual pois o que permite, a sua sustentabilidade foi a aposta que fizemos na definição de processos, na racionalização de procedimentos, na redução dos prazos, na monitorização dos serviços, na renovação da certificação, na focalização do cliente, na melhoria contínua.</p>	
	A3 Vice-Presidente	<p>Significa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficiência e eficácia dos serviços prestados 	<p>Estão relacionados. Há uma palavra que resume a relação entre ambas que é a eficácia. A modernização administrativa deve ser capaz de ultrapassar todas as barreiras, obstáculos, e burocracias dos serviços mas só será possível se a qualidade dos serviços prestados for prestado de forma eficiente e eficaz. O que quero dizer é que o que dá sustentabilidade à modernização administrativa é a existência de um Sistema de Gestão da Qualidade que aposte na focalização para o cliente, na melhoria contínua, na monitorização dos serviços e nas auditorias.</p>

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> • A relação que encontro é que elas cruzam-se, complementando-se; • Qualidade é um conceito muito mais abrangente, está relacionada com uma filosofia de gestão focalizada para o cliente, para a melhoria contínua permitindo que por arrastamento a modernização administrativa também aconteça. A modernização administrativa não pode ser unicamente a alteração do Layout mas uma alteração do que fazemos melhorando-o; • Para ser efectiva tem de assentar num processo dinâmico de melhoria contínua; • Modernização administrativa e Gestão da Qualidade estão interligadas. Numa nova visão do que é a Administração Pública são dois conceitos que não podem ser separados. É um conceito que já faz parte da filosofia de gestão e de alteração de técnicas e procedimentos que estão incutidos nos serviços, é essa alteração que implica a modernização administrativa mas para que ela seja efectiva, tem que existir por detrás um suporte (um sistema de gestão da qualidade) para que a modernização administrativa seja dinâmica, de melhoria contínua e não algo estatístico. 	
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • A modernização administrativa não é o mesmo que qualidade. Modernização administrativa significa simplificar alguns processos e formalidades, o atendimento com horário contínuo, coisas básicas. • Mas é importante referir que se confunde os dois conceitos. Na minha opinião modernização administrativa e ISO não estão relacionadas. Uma coisa não tem aver com a outra. Supostamente deveriam estar relacionadas mas nem sempre acontece. O que quero dizer é o seguinte: se não implementássemos a ISO as medidas de modernização tinham unicamente efeitos imediatos, com o tempo desvaneciam-se. O que permitiu a perpetuação no tempo dessas medidas foi a aposta que fizemos na ISO, na certificação dos serviços, na sua renovação, na definição de procedimentos, na melhoria contínua para manter o nível de qualidade dos serviços. 	

	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<p>Significa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a eficácia e eficiência na gestão dos serviços públicos; • A satisfação dos clientes; • Promover a melhoria contínua. 	<p>Relação:</p> <p>Permite ao mesmo tempo, a desburocratização e a simplificação dos processos e procedimentos. Na minha opinião ambas estão interligadas, ambas se complementam.</p>
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • A ISO é uma chave possível para evoluir no processo de modernização administrativa; • A sobrevivência da modernização depende da evolução da qualidade da informação que prestamos nos serviços públicos; • O facto de certificarmos os serviços é mais uma demonstração do empenho na melhoria contínua e nesse sentido, modernização é possível pela ISO; • Hoje a modernização faz-se pela inovação, nomeadamente ao nível das novas tecnologias e do estar atento às novas formas de gestão; • Acho que a modernização administrativa é estar um passo à frente na forma como conduzimos o destino da Administração Pública. 	
	B 5 - Téc. Sup. RH	<p>Significa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A qualidade em serviços públicos é a prestação de um serviço eficaz, um atendimento humanizado, a satisfação atempada e célere das solicitações do munícipe 	<p>Relação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acho que estão interligadas, logo a modernização administrativa acontece; • Mas foi decidido pelo Executivo que não seriam só implementadas medidas de modernização mas que se avançaria para a certificação dos serviços para a satisfação do nosso cliente.

7-8 – Requisitos e princípios da norma adotados e de maior impacto na organização?			
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Monitorização dos serviços; • Liderança forte; • Envolvimento dos colaboradores; • Focalização para o cliente; • Abordagem da gestão como um sistema; (tb responde na pergunta 1) • Abordagem por processos (responde na pergunta 1) • Relações benéficas com fornecedores. (responde na pergunta 1 quando refere que somos todos clientes uns dos outros) 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente; • Monitorização.
	A2 Vereador MA e GF	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Liderança forte por parte da Gestão; • Preocupação/focalização com o cliente; • Envolvimento dos Colaboradores. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • Liderança Forte.
	A3 Vice-Presidente	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente; • O envolvimento dos colaboradores; • A melhoria contínua; • Apontei três mas acho que todos foram implementados. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • A liderança; • Melhoria contínua.
Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cidadão; • Liderança; • O envolvimento dos colaboradores; • Abordagem clara por processos; • Melhoria contínua; • Monitorização. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • A liderança, • A focalização no cidadão; • Envolvimento dos colaboradores.
	B 2 – Chefe Divisão	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Liderança; • Abordagem por processos; • Focalização no cliente. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • Liderança não só na implementação da ISO mas também na avaliação de desempenho (SIADAP).
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente; • Olhar para a organização como um sistema; • Envolvimento dos colaboradores; • Monitorizar; • Melhoria Contínua. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • A liderança; • Envolvimento dos colaboradores.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupação com o cliente; • O envolvimento dos colaboradores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Envolvimento das pessoas; • Liderança forte.
	B 5 – Téc. Sup. RH	Implementados: <ul style="list-style-type: none"> • O cliente (a focalização para o cidadão); • Envolvimento dos colaboradores; • Melhoria contínua; • Liderança. 	Maior Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente; • Liderança; • Envolvimento dos colaboradores.

9 - Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166 A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> O DL 135/99 de 22 de Abril trouxe algumas sugestões que adoptámos, principalmente na área do atendimento. DL 166-A/99 de 13 de Maio nem sequer está regulamentado. Não tem grande aplicabilidade pois da forma como o diploma foi elaborado nunca seria possível implementar um Sistema de Gestão da Qualidade ao nível da ISO. Seria uma certificação simplificada. Em relação ao Simplex, o que ele pode trazer é a desburocratização. Os serviços públicos têm de dar respostas muito mais rápidas quer seja a retirar um passaporte, um bilhete de identidade ou a pagar a água. Na Câmara Municipal também já temos implementado alguns automatismos.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> A ISO 9001: 2000 e que é muito mais abrangente em relação ao DL 166-A/99; Como factor de sustentabilidade a ISO é um referencial para garantir a continuidade das medidas de modernização administrativas implementadas; Já em relação ao Simplex, se conseguir eliminar algumas barreiras legais, próprias da Administração Pública, salvaguardando a transparência e o rigor, considero que pode ser uma mais valia para a Administração Pública.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> No geral penso que a legislação tem sido um agente facilitador do desenvolvimento das organizações; Em relação ao DL 135/99 de 22 de Abril a Câmara Municipal adoptou algumas medidas de modernização administrativas referidas neste diploma, nomeadamente a criação de um Gabinete de Atendimento ao Município; melhorou as condições de acolhimento do município e de trabalho do próprio colaborador; abriu o serviço na hora de almoço; melhorou o acesso à informação e criou linhas de atendimento telefónico – foram algumas medidas implementadas com impacto positivo no município e para a imagem da CMOA.
Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> São um suporte legal que impõem às organizações que trabalham com base no primado da Lei que têm de tomar iniciativas. O que acontece é que nem sempre esses diplomas acompanham as necessidades operacionais, como é o caso do DL 166-A/99 que nunca chegou a ser regulamentado e portanto, não existe uma entidade que lhe dê seguimento; Em relação ao DL 135/ 99 apresenta medidas de simplificação e modernização administrativa mas como anteriormente referi sem o suporte do Sistema de Gestão da Qualidade tendem a degradar-se; Em relação ao Simplex é uma nova abordagem num contexto de mudança, com a preocupação de se fazer uma análise custo benefício dos diplomas publicados. Hoje é essencial ter esta visão, o Simplex está no bom caminho e traz novos conceitos e novas abordagens em matéria de simplificação e modernização administrativa que nós também já implementámos na Câmara Municipal.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> O DL 166-A/99 de 13 de Maio, não contribuiu em nada para o desenvolvimento e desempenho da organização. O DL 135/99 de 22 de Abril, foram adoptadas algumas medidas que já referi anteriormente. (Pergunta 5) Em relação ao Simplex acho que são medidas a avulso.

	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Considero que são um agente facilitador na relação com o munícipe. Penso que o objectivo destes diplomas é aumentar a eficácia e a eficiência dos serviços, diminuindo o tempo de resposta.
		<ul style="list-style-type: none"> • Implementámos algumas medidas de modernização administrativa, referidas no DL 135/99 de 22 de Maio nomeadamente ao nível do atendimento ao munícipe: estabelecemos três dias para atendimento técnico; • De referir que as nossas comunicações escritas com o munícipe incluem quase sempre a informação sobre os dias em que poderá dirigir-se presencialmente à Divisão de Ambiente para falar com um técnico sobre o seu processo. A nível telefónico esse atendimento é constante. Também enviamos para as Juntas de Freguesias informações diversas sobre os nossos serviços, de forma que também esses munícipes tenham acesso à informação junto da sua Junta de Freguesia.
		<ul style="list-style-type: none"> • Em relação DL 166-A/99 de 13 de Maio acho que foi um diploma um pouco idealista, pois acabou por não ser funcional ao nível das auditorias.
		<ul style="list-style-type: none"> • Em relação ao Simplex, tudo o que reduza a quantidade de papel seria óptimo. Desde que venha facilitar e desburocratizar um pouco o serviço já é uma mais valia.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Em relação ao DL 166-A/99 este diploma veio consciencializar e sensibilizar os serviços que é preciso evoluir; • Em relação ao DL 135/99 foi outra forma de sensibilizar e de estimular a Administração Pública mas através da implementação de medidas na alteração da imagem, na identificação das instalações e dos funcionários; • Em relação ao Simplex temos de ser optimistas. O objectivo é eliminar a burocracia e estimular o empreendedorismo facilitando; • No âmbito do GAE (Gabinete de Apoio ao Empresário) a sua criação deriva de uma legislação de estímulo à qualificação e modernização das áreas comerciais das cidades. O facto da autarquia fornecer este apoio ao empresário é uma medida de inovação, implica ser a autarquia a pensar nos investimentos e sustentabilidade de outros.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> • Na realidade nem temos olhado para nenhum desses diplomas. É sobre a norma que incide o nosso trabalho e vamos continuar a trabalhar com base nela.

10 – O que significa ou continua a significar para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade certificada?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Motivo de grande orgulho e de entusiasmo; • São o reconhecimento do esforço dos colaboradores da Câmara Municipal.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • É um reconhecimento do trabalho realizado apresentar na sua documentação um selo que é um símbolo de conformidade. Mas de um ponto de vista relativo, o impacto que isso tem no dia a dia não é significativo; • Este reconhecimento é a parte mais visível de todo trabalho intenso que realizamos.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • É a consagração do esforço realizado, é o reconhecimento e motivo de orgulho; • É um incentivo e um factor de motivação para continuar a apostar em medidas de inovação.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> • Significa o reconhecimento pelo esforço realizado; • Trabalhar com base em objectivos desgasta e com o tempo sentimos que não temos mais instrumentos para premiar as pessoas. Nessa fase a única coisa que podemos dar aos colaboradores é o reconhecimento por parte de entidades externas que aquele serviço está a funcionar bem, que os seus colaboradores estão a trabalhar bem.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • Significa orgulho para a organização e reconhecimento na credibilização do sistema implementado – ISO 9001:2000.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Demonstração da qualidade dos serviços da Autarquia e o seu reconhecimento.
	B 4 - Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Significa o reconhecimento, o orgulho numa aposta que foi ganha; • É um estímulo para continuar a implementar a ISO nos restantes gabinetes e é um factor de motivação para quem é owner. (responsável da qualidade no seu serviço)
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> • Significou o reconhecimento, uma mais valia e vontade de continuarmos a trabalhar bem.

11 – Do que lhe é permitido conhecer qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação da ISO na modernização administrativa?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<p>Focalização para o cliente interno e externo</p> <ul style="list-style-type: none"> O impacto é positivo. A ISO permitiu identificar áreas em que podíamos melhorar a prestação dos serviços efectuado ao cliente. <p>Atendimento ao cliente externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ao nível da comunicação criámos linhas de atendimento directo, criámos uma página na internet onde é possível consultar informação sobre a Câmara Municipal e sobre o município, disponibilizamos formulários <i>on line</i>, criámos uma caixa de correio para todos os funcionários, agilizámos comunicações, massificámos o uso da internet; <p>Melhoria das condições de trabalho dos funcionários e organizacionais:</p> <ul style="list-style-type: none"> Renovação do hardware e do software, criámos melhores condições de trabalho para os funcionários, renovamos o mobiliário e as instalações; <p>Abordagem por processos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Identificámos processos e definimos procedimentos que, como já referi dão sustentabilidade a essas medidas de modernização administrativa.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> É claramente positivo. Há uma relação muito aproximada entre ambas, complementam-se uma vez que a qualidade é uma filosofia de gestão direccionada para o cliente e para a melhoria contínua. Esta visão sustenta as medidas de modernização implementadas que sem o suporte do Sistema de Gestão da Qualidade não sobrevivem.
	A3 Vice-Presidente	<p>Impactos – Só Positivos.</p> <p>Internos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Maior organização interna; Maior preocupação com o tempo de realização dos processos; Maior eficácia e celeridade dos serviços na resposta ao município; Melhoria da imagem interna e externa; Maior celeridade dos procedimentos; Maior responsabilidade do colaborador perante o serviço; O compromisso do colaborador com o município é maior. <p>Externos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Satisfação do município com o serviço prestado; Melhoria da imagem da Câmara Municipal perante o município e a nível nacional.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> É claramente positivo como já referi elas cruzam-se. Quando analisamos a prestação da melhoria contínua na qualidade dos serviços que a organização presta, tem impacto directo na modernização administrativa pois simplificam-se procedimentos.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> Positivo.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> O impacto é positivo. A ISO veio fazer a ponte entre os diversos serviços prestados e complementando-os.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> É positivo. A norma permitiu a sistematização dos procedimentos que implicam um maior e melhor conhecimento da actividade que desenvolvemos; Desde que uma organização aposte na melhoria contínua a modernização administrativa acontece; Tudo isto tem impacto na performance da organização e desde que uma organização aposte na melhoria contínua a modernização administrativa acontece.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> O impacto é positivo pelas razões já anteriormente referidas; Pela organização interna, pelo reconhecimento, pelo esforço na satisfação dos nossos clientes, pela rapidez nas respostas, pela implementação de programas informáticos.

12 – Quais são os benefícios e ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Identificaram-se processos; • Optimização de procedimentos; • Reduziram-se prazos de resposta; • Definiram-se indicadores; • Implementou-se a monitorização, a melhoria contínua; • Olhou-se para a organização como um sistema; • Focalização a actividade no cliente; • O apoio à decisão é efectuada com base em factos resultados monitorizados; • Todos estes benefícios permitem a sustentabilidade das medidas de modernização administrativa. 	
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • Os benefícios são muitos como tenho vindo a referir. O importante foi melhorar processos, melhorar o serviço que se presta ao munícipe. O facto deste trabalho ser implementado e concretizado é o grande benefício para a organização; • É importante referir que ter coragem política para implementar um sistema cujos resultados são de médio e longo prazo, trabalhar na estrutura e na sustentabilidade da organização é uma medida de enorme coragem pois os resultados serão visíveis noutros ciclos políticos. Daí não existir uma prática tão generalizada na implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade em serviços públicos. Mas uma gestão responsável das autarquias e dos serviços públicos requer essa prioridade, é desse modo que nós entendemos a sua implementação. 	
	A3 Vice-Presidente	<p>A nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maior eficácia dos serviços na resposta ao munícipe; • Maior celeridade dos procedimentos. 	<p>A nível externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a satisfação do munícipe com o serviço prestado.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<p>A nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O maior benefício foi a racionalização dos processos, a definição de indicadores para esses processos, a automatização de determinados procedimentos que se efectuavam permitindo ganhos de eficácia e de eficiência, a redução de prazos nas respostas aos munícipes e ao executivo. Foi necessário, criar bases de dados de acompanhamento dos indicadores a fim de evoluir para melhores desempenhos e aprimorar esses automatismos; • Outro grande benefício para a organização consiste em efectuar em tempo real um diagnóstico, uma avaliação fundamentada de apoio às decisões do executivo. Reduzindo custos, aumentando a produtividade e a eficácia dos serviços permite à organização orientar os recursos das poupanças que faz para investimentos em outras áreas. 	<p>A nível externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ganha o munícipe, ganha a Câmara Municipal pois consegue investir em obras necessárias ao bem-estar canalizando as verbas de despesa corrente e investindo-as em despesa de capital; • O impacto é enorme, principalmente ao nível da poupança canalizada para o bem comum, para o cliente final.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • Organização interna dos serviços. Hoje os serviços conhecem os seus pontos fortes, os pontos fracos e sabem que o caminho é a melhoria contínua. 	
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<p>A nível interno</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a organização dos procedimentos. 	<p>A nível externo</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a satisfação do cliente.

	B 4 - Téc. Sup. GAE	<p>A nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Há certos atendimentos que estão padronizados, os prazos de resposta são mais eficazes. 	<p>A nível externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O maior benefício é o enfoque na prestação e satisfação dos serviços ao munícipe; • Melhoria da imagem da organização.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<p>A nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A organização dos serviços devido à documentação e ao controlo de procedimentos; • A clarificação de responsabilidades e obrigações; • Aumento da motivação dos colaboradores; • Diminuição das não conformidades; • Maior consciencialização para o conceito da qualidade; • Melhorias na comunicação interna. 	<p>A nível externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • É a melhoria das relações com o cliente; • Aumento da satisfação do cliente; • Melhoria da imagem dos recursos humanos ou da organização.

13 – Qual a importância das auditorias e como mantém o padrão de qualidade após a certificação.		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> São uma forma de acompanhamento do realizado e a verificação os padrões de qualidade do respectivo serviço.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> Na minha opinião são essenciais; O envolvimento dos colaboradores como auditores internos promove a partilha de conhecimentos pois há processos em áreas distintas que são semelhantes. Portanto, há aqui grandes ganhos pelo cruzamento de conhecimento e partilha de práticas.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> É inegável que após se atingir um determinado patamar não podemos deixar que o sistema se degrade: As auditorias permitem-nos manter o nível que já atingimos e se possível elevá-lo, por isso monitorizamos as nossas actividades; A monitorização permite-nos acompanhar o cumprimento dos indicadores estabelecidos, corrigindo desvios.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> São muito importantes. A monitorização permite verificar se o que estamos a realizar corresponde com o previsto. Em relação às auditorias consistem na detecção das não conformidades ou potenciais de melhoria. São duas ferramentas extraordinárias para se conseguir manter o padrão da qualidade após a certificação, para se atingir maior e melhores níveis de qualidade e para chegar à qualidade total, aos chamados níveis de excelência.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> A monitorização serve para acompanhar o que está a ser feito. O que fazemos, como é feito a fim de evitar desvios.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> São instrumentos para avaliar se foram atingidos os resultados inicialmente propostos, quais os entraves para se dar o passo seguinte, saber o que funcionou mal, corrigir e promover a melhoria contínua, através da implementação de objectivos e metas mais exigentes.
	B 4 - Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> São uma forma de melhorar a nossa performance.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> As auditorias são fundamentais para averiguar o nível de cumprimento dos procedimentos pois oferecem-nos oportunidades de melhoria contínua; Já a monitorização permite-nos gradualmente verificar se existem falhas para corrigir.

14-15 – Como é que perspectiva o futuro da qualidade dos serviços e da modernização administrativa na Câmara Municipal?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Chegar à Qualidade Total; • Implementar a ISO em todos os serviços da Câmara Municipal; • Apostar noutros projectos cada vez mais ambiciosos. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Focalização para o cliente. Associa a evolução da modernização ao sistema de gestão da qualidade.
	A2 Vereador MA e GF	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementar o Sistema de Gestão da Qualidade em todos os serviços de forma que em 2007 todos os serviços estejam certificados. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apostar noutros projectos de impacto no desempenho organizacional (SIADAP, Gestão por Objectivos, Plano de Formação, Gestão Documental e Workflow).
	A3 Vice-Presidente	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificação de todos os serviços da Câmara Municipal. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acho que com a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade e a aposta na melhoria contínua, a modernização administrativa acontece; • Acho que caminhamos para níveis de exigência cada vez mais elevados.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Em termos de qualidade teremos de apostar cada vez mais em rigor, em níveis de excelência; • Quem não tiver esta perspectiva de focalização do cliente, de melhoria contínua, de melhorar a prestação de serviços com elevados padrões de qualidade e de excelência será uma organização condenada a definhir, sem qualquer hipótese de sobreviver neste mundo global. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estão interligadas. A modernização administrativa acaba por ser absorvida por um sistema de gestão da qualidade; • Desde que os municípios apostem na qualidade dos serviços que prestam, o futuro da modernização administrativa está garantido;
	B 2 – Chefe Divisão	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A nível interno, o objectivo é o envolvimento total dos colaboradores da organização e o reconhecimento da APCER para toda a Câmara Municipal; • Em termos de futuro, para além da certificação temos de apostar na norma do Ambiente ou então integrar as três normas – ambiente, segurança e qualidade. É um projecto ambiciosíssimo mas quem sabe, tudo é possível; • A nível externo, temo que a qualidade e a certificação da qualidade, nomeadamente nas Câmaras Municipais se torne uma moda. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acredito que o futuro da modernização administrativa só será possível se por detrás existir um projecto ambicioso ao nível da qualidade organizacional.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Na Divisão de Ambiente ainda temos a possibilidade de avançar para a certificação da ISO 1400/EMA OSHAS 18001. É uma aspiração. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penso que a tendência será aumentar o grau de exigência. Acho que a modernização administrativa será no futuro um dos objectivos de todas as Autarquias.

	B 4 - Téc. Sup. GAE	<p>Qualidade dos serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Em termos de qualidade de serviços, acho que temos de continuar a ser ambiciosos a nível organizacional, temos de alargar a certificação a todos os gabinetes mas também aumentar o leque de serviços que se presta; • No caso do GAE temos de sensibilizar o executivo para as novas competências que as Autarquias recebem. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Há uma relação de complementaridade entre ambos. A ISO é o instrumento eficaz e fulcral para a modernização administrativa. Um depende do outro mas a modernização administrativa nasce primeiro (a necessidade de a proximidade ao cidadão pela prestação de melhores serviços, que só consegue garantir através da ISO).
	B 5 - Téc. Sup. RH	<p>Qualidade de serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No futuro pretendemos alargar a certificação a toda a Divisão de Recursos Humanos; • Outro objectivo para o futuro, é continuar a melhorar tudo o que fazemos. 	<p>Modernização administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acho que se poderiam melhorar as condições físicas – não temos privacidade, algumas falhas do serviço ocorrem por falta de concentração resultante do ruído de ouvir pessoas a falar, a entrar e sair. O trabalho que exige alguma concentração é penalizado.

16 – Do seu ponto de vista qual a relação entre a ISO e a TQM na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • A relação está no poder reformulador que a TQM tem nas organizações e a ISO é um instrumento para essa transformação ocorrer; • O que a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis pretende é realmente chegar à qualidade total pela alteração da cultura da organização, pela certificação, pela monitorização, pelas auditorias incluindo a responsabilidade da gestão e participação de todos nos processos de melhoria. Para o conseguir é particularmente relevante tomar decisões baseadas em factos, trabalhar com base na gestão de processos, estabelecer medidas de avaliação.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • A ISO é um meio para chegarmos à qualidade total, ao desempenho pela excelência; • Elas estão interrelacionadas.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • A implementação da ISO é um meio, é um instrumento para se chegar à qualidade total; • A ISO e a TQM são duas abordagens que devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> • A ISO é a base para se chegar à qualidade total na Câmara Municipal, só depois de cumprir os seus requisitos é que podemos atingir a qualidade total. Estamos atentos a novos conceitos, a novas directrizes e referenciais comunitários e às alterações legislativas. Estamos preparados para esta caminhada de melhoria contínua, sendo a ISO um instrumento que temos ao nosso dispor para chegar à Gestão da Qualidade Total.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • Acho que ainda temos de trabalhar muito para a atingir mas estamos a caminhar para lá.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • A TQM é o objectivo global da organização. A TQM é uma aposta que se vai ganhando em cada certificação.
	B 4 - Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Quando falamos da norma ISO, na Câmara Municipal só referimos a ISO 9001: 2000 mas há outras que podemos implementar. Podemos evoluir, por exemplo em questões ambientais que será mais um instrumento ao serviço da Câmara Municipal para chegarmos à Gestão da Qualidade Total.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> • Penso que para se chegar à TQM a ISO 9000 deve ser implementada previamente, de forma a suportar posteriormente a implementação da gestão da qualidade; • Acho que a ISO 9000 e a Gestão da Qualidade Total não devem ser encaradas como duas abordagens independentes, mas devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar para a organização atingir um nível de excelência.

17 – Qual pensa ser a imagem do município (interno e externo e de outros municípios) relativamente à Câmara Municipal?

Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • O cliente tem uma boa imagem da Câmara Municipal; • Em relação aos outros municípios, somos frequentemente visitados e solicitados para mostrar e até fornecer a nossa documentação; • Entendo que tanto o cliente interno como externo e os outros municípios têm uma imagem vanguardista da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • Nos inquéritos que vamos efectuando ao cliente o resultado é positivo, mas quando as pessoas são convidadas a expressar a sua opinião formalmente nem sempre coincidem; • Em relação aos outros municípios, quase semanalmente somos contactados por outras Câmaras municipais para conhecerem o nosso sistema de gestão da qualidade, para saberem como implementámos o POCAL e o SIADAP; • Em relação aos funcionários acho que a opinião é positiva. Se assim não fosse não conseguíamos a adesão dos colaboradores aos projectos.
	A3 Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Há muitas opiniões mas na generalidade a opinião é positiva; • Em relação aos outros municípios, sei que têm uma opinião positiva; • Em relação a nível interno, o funcionário de um sector certificado que dá provas de um bom funcionamento, tem uma opinião positiva. Outro funcionário, afecto a um gabinete que não está certificado tem uma opinião negativa.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> • O resultado dos inquéritos que efectuamos ao município permite-nos concluir que a opinião é positiva; • Em relação aos outros municípios, temos sido visitados por municípios de todo o País. Sabem que estamos à frente do processo da qualidade e da modernização administrativa com medidas inovadoras. Somos vistos como um município vanguardista, que está à frente; • Em relação ao cliente interno também tem uma imagem positiva da Câmara Municipal pois tudo isto valoriza também o nosso colaborador.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • Em relação aos outros municípios somos vistos como uma referência. No entanto, penso que a percepção é mais positiva que negativa.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Penso que está a mudar, mas ainda não é muito positiva; • A certificação dos serviços é uma forma de tornar a imagem mais positiva quer a nível dos municípios, quer a nível de outros municípios. • Em relação aos funcionários penso que quem está envolvido nos processos tem uma imagem positiva.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • Só falo do GAE “risos”. O feedback que tenho é positivo, as pessoas sabem que no seio da Câmara Municipal há um serviço público que os pode ajudar e que não têm de pagar por ele. Às vezes perguntam quanto é como se fosse uma consulta; • Em relação às outras Câmaras Municipais também é positiva pois diversas vezes solicitam apoio e informação sobre os nossos procedimentos; • Em relação aos nossos clientes internos tentamos responder com empenho pessoal a todas as solicitações.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> • O Município de Oliveira de Azeméis é muito conhecido e visitado por outros municípios; • Ao nível do município, penso que melhorou muito por ter sido criado um gabinete de atendimento ao município e por as respostas serem muito mais céleres; • A nível interno, penso que a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade veio melhorar a imagem do gabinete, temos essa percepção pelos inquéritos que aplicamos ao cliente, uma vez por ano. Do tratamento dos questionários, concluímos que em relação ao ano de 2005, a imagem melhorou.

18 – Caso tivesse oportunidade o que faria de diferente?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Não faria nada de diferente; • A ISO é uma norma que se adapta aos serviços públicos. Os bancos, os seguros estão certificados pela ISO, não é só aplicada na indústria. Considero que a ISO tem resposta para tudo. Continuará a apostar na ISO para melhorar qualquer serviço público.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> • Acredito que o caminho traçado foi o adequado.
	A3 -Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Não fazia nada de diferente.
Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> • O que eu faria seria a gestão da mudança. Poderíamos ter preparado os colaboradores para a mudança. Temos de transmitir aos outros patamares e hierarquias o que se pretende fazer, informar as pessoas do que se espera dela. Se essas medidas forem efectuadas de forma planeada, melhorando a mensagem, envolvendo as pessoas é evidente que os resultados serão mais visíveis e surgirão rapidamente.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> • Tenho conseguido concretizar todos os objectivos que me propus realizar; • Talvez se me tivesse imposto mais, talvez se tivesse sido mais interventora, talvez tivesse conseguido ultrapassar mais facilmente a resistência das pessoas à mudança.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Acho que faria tudo que fiz até agora. Tenho vindo a alterar os procedimentos de forma a melhorar, a tornar o funcionamento mais prático, mais viável.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> • A formação que vamos frequentando, que é uma aposta da Câmara Municipal, permite-nos reflectir sobre este processo. Mas tanto no GAE como em toda a Câmara municipal penso que seguimos o caminho correcto.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> • Não sei. É certo que há alguns anos atrás não tinha a experiência que tenho hoje, até porque aprendi com a execução do serviço.

19- Há algo mais que gostaria de acrescentar?		
Grupo A – Cargo Político	A1 Presidente	<ul style="list-style-type: none"> O grande objectivo da aposta na certificação é obter melhores resultados, eliminar desperdícios, melhorar a imagem. A Implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade é uma acção formativa. Portanto, é urgente também a Administração Pública aproximar-se de princípios de gestão privada, pela implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade quer seja a ISO ou outro; que se adapte e consiga acompanhar o sector privado em termos de inovação dos serviços para se tornar competitiva.
	A2 Vereador MA e GF	<ul style="list-style-type: none"> Gostava de reforçar que é determinante para o sucesso o envolvimento de todos, se não existir o envolvimento de todos (executivo, dirigentes, chefias colaboradores) o processo da certificação e da modernização não seria possível.
	A3 -Vice-Presidente	<ul style="list-style-type: none"> Há serviços que por não estarem certificados, influenciam negativamente outros. A minha convicção é que a imagem da CMOA é consideravelmente positiva em relação à que existia antes de se iniciar este processo de qualidade.

Grupo B: Chefias de carreira	B 1 – Director Departamento	<ul style="list-style-type: none"> Julgo que o quadro de respostas toca o Sistema de Gestão da Qualidade e o impacto dos conceitos na organização municipal e na modernização administrativa.
	B 2 – Chefe Divisão	<ul style="list-style-type: none"> Vale a pena as organizações apostarem na qualidade, ela introduz melhorias em todos os níveis da organização.
	B 3 – Téc. Sup. Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> Gostava de acrescentar que sinto dificuldades ao nível das respostas dadas ao munícipe, principalmente quando ela depende de outros sectores.
	B 4 – Téc. Sup. GAE	<ul style="list-style-type: none"> Gostaria de reforçar que a ISO 9001: 2000 permitiu-nos concretizar a modernização administrativa que hoje temos na Câmara Municipal. O maior impacto da ISO na modernização dos serviços reflecte-se na certificação dos serviços. A modernização administrativa conforme foi idealizada no DL 135/99 são medidas pontuais, desgarradas. A ISO assegura que a modernização administrativa seja efectiva pois nos serviços tivemos de desenvolver cronogramas de trabalho, tivemos de obter feedback do cliente. A ISO significa muito trabalho, é necessário monitorizar para provar os resultados obtidos.
	B 5 - Téc. Sup. RH	<ul style="list-style-type: none"> Gostaria de ver certificada toda a Divisão de Recursos Humanos, nomeadamente do sector de higiene e segurança do trabalho; Gostaria de medir o impacto da formação na organização; Dar continuidade à implementação da gestão por objectivos de desempenho.

ANEXO VI– Medidas de Modernização Administrativa

Áreas	Acolhimento Atendimento aos cidadãos		Comunicação Administrativa		Simplificação Procedimentos		Mecanismos de Audição Participação		Instrumentos de Apoio à Gestão		Divulgação da Informação Administrativa	
	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor
Atendimento ao Município em horário Contínuo.		✓										
Sinalética exterior nos edifícios municipais.		✓										
Funcionário que encaminha e que presta as primeiras informações sobre os locais onde são tratados os diversos assuntos.		✓										
Sinalética interior, isto é fixação de informação sobre os locais onde são tratados os diversos assuntos.	✓											
Disponibilização de tabelas e taxas para consulta dos municípios.		✓										
Brochuras, desdobráveis e guias com divulgação das actividades camarárias.		✓										
Atendimento ao público é personalizado em secretaria individual.		✓										
Formação em atendimento aos funcionários com funções de atendimento.		✓										
Cursos de formação aos funcionários e agentes com funções de atendimento.				✓								
Linha verde para informações várias, recepção, encaminhamento de reclamações.				✓								
Linhas de atendimento prioritário amplamente divulgadas em canais de comunicação local.			✓									
São facultados aos utentes formulários pré-impressos, via electrónico e necessários para a instrução de processos (Águas, Taxas e licenças e Obras Particulares).				✓								
Agilização das comunicações através da internet.				✓								
As macros com documentos de comunicação administrativa exterior referem a designação oficial do serviço, endereço postal, os n.ºs de telefone e fax e o endereço electrónico.				✓								
Estão devidamente identificados os subscritores das comunicações.				✓								
Existe software de gestão documental e que permita a autenticação de cópias comprovativas da recepção dos documentos.			✓									

Áreas	Acolhimento Atendimento aos cidadãos		Comunicação Administrativa		Simplificação Procedimentos		Mecanismos de Audição Participação		Instrumentos de Apoio à Gestão		Divulgação da Informação Administrativa	
Medidas	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor
A comprovação das declarações é feita mediante apresentação dos documentos, que são restituídos aos interessados. Só são retidos os documentos necessários ao andamento dos processos.				✓								
Algumas comunicações escritas internas e externas utilizam papel reciclado, os ofícios pré-impressos, mensagens de serviço ou resposta no próprio documento.				✓								
Delegação e subdelegação de competências e de assinatura de correspondência e de expediente.				✓								
Os processos administrativos internos identificam os funcionários ou agentes que sobre eles produzam informações ou despachos, com indicação do nome e do cargo.				✓								
O papel utilizado nas comunicações com serviços públicos é normalizado com elementos identificadores da instituição. Existem normas de utilização da nova imagem na comunicação com o exterior.				✓								
As comunicações informáticas são efectuadas de forma segura entre as várias unidades orgânicas, estando salvaguardada a autenticidade da informação e identidade dos seus emissores.				✓								
Disponibilização de um endereço de correio electrónico geral. A correspondência pode ser recebida por esta via e tem igual tratamento da recepcionada em papel (com excepção de documentos que implicam assinatura ou autenticação).				✓								
Existe funcionário responsável pela manutenção do correio electrónico.				✓								
Existem outros meios de comunicação electrónica e que agilizam a comunicação, nomeadamente com as Escolas e com as Juntas de Freguesia.				✓								

Áreas	Acolhimento Atendimento aos cidadãos		Comunicação Administrativa		Simplificação Procedimentos		Mecanismos de Audição e Participação		Instrumentos de Apoio à Gestão		Divulgação da Informação Administrativa	
	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor	Em estudo	Em vigor
As delegações e subdelegações de competências têm permitido respostas mais céleres às solicitações dos munícipes.			✓									
É possível o pagamento de diversos serviços por multibanco.						✓						
São aceites fotocópias de documentos autênticos ou autenticados por notário público quando conferido com o original.						✓						
Existe um gabinete responsável pelo tratamento dos inquéritos de avaliação.								✓				
Existe livro de reclamações adaptado à Câmara Municipal.							✓					
É dada informação intercalar via telefone mediante consulta do processo.								✓				
Existe caixa de sugestões e opiniões para os funcionários e agentes.							✓					
São elaborados anualmente planos e relatórios de actividade onde a modernização administrativa e a qualidade dos serviços dispõe de capítulo próprio										✓		
O Balanço Social é elaborado todos os anos pelos Recursos Humanos.										✓		
Existe Carta da Qualidade e Manual da Qualidade.										✓		
Realizam-se auditorias internas e externas e quase todos os serviços estão certificados										✓		
Existem reuniões de trabalho de sensibilização, com vista à melhoria do nível de receptividade dos utentes e da qualidade dos serviços												✓
Divulgação das actividades camarárias através da página disponível na Internet												✓
Divulgação das actividades camarárias através do manual de apoio ao munícipe											✓	

ANEXO VII– Pedido de Autorização para Realizar o Estudo de Caso

Ana Paula Pereira Pinheiro

Ex.mo Sr. Presidente
Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis
Pç. da República
3720-214 Oliveira de Azeméis

Assunto: Tese de Mestrado

No âmbito do estudo empírico da minha tese de mestrado subordinada ao tema “**O Impacto de um Sistema de Gestão da Qualidade na Modernização da Administração Pública**” realizada na Universidade de Aveiro, venho pela presente solicitar a sua colaboração e disponibilidade para o seguimento da minha investigação, nomeadamente para a realização de entrevistas a alguns colaboradores.

O questionário das entrevistas a efectuar, com perguntas iguais para todos os colaboradores, encontra-se dividido em dois grupos:

Grupo A – dirigentes políticos;

Grupo B – dirigentes de carreira de diversas categorias profissionais e técnicos superiores, com funções de owner’s da qualidade,

A informação proporcionada através da realização das entrevistas será tratada de forma estritamente confidencial e serve unicamente como instrumento para a realização da parte empírica desta tese, sendo utilizada apenas para fins académicos, pelo que a identificação dos colaboradores será omitida.

Desde já, agradeço a atenção dispensada para a realização das entrevistas que serão um contributo útil para o desenvolvimento da investigação e para a avaliação da qualidade dos serviços públicos na Administração Pública.

Com os melhores cumprimentos.

Ana Paula Pereira Pinheiro

Grupo A:

Entrevista N.º 1

Presidente da Câmara Municipal de

Oliveira de Azeméis

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos ou quais as principais motivações?

Quando tomei posse em 1998, ano em que entrei na Câmara Municipal, logo em seguida tive conhecimento que se estava a desenvolver um processo de modernização administrativa na Câmara Municipal. Tinham feito uma candidatura que já estava em fase de execução e numa fase inicial fomos dando cumprimento a um plano de acções que tinham sido aprovadas. Esse plano assentava mais em melhorar as condições de trabalho do que criar uma nova cultura numa empresa ou instituição em vez de despertar os colaboradores para esse grande desafio que era a certificação de serviços pela qualidade através da norma ISO 9001: 2000.

Em 1998 iniciamos avanços em áreas de atendimento e modernização administrativa que focavam e, ainda hoje focam, mais a melhoria das condições de trabalho dos funcionários, na perspectiva de melhorar o serviço ao cliente que são os munícipes. Acabaram-se com os guichés, renovou-se o hardware e o software, adquiriu-se novo mobiliário etc. Criou-se o atendimento personalizado.

No entanto, para mim isso era muito pouco porque a implementação de num sistema de gestão da qualidade tem como implícito, logo em primeiro lugar, levar os colaboradores a terem uma outra atitude e cultura que terá de ser virada para a qualidade da prestação de serviços. Quero dizer, servir melhor possível o cliente – aquele que necessita dos serviços da Câmara Municipal e o colaborador que efectua esse contacto tem de ter a preocupação de atender bem, receber bem e executar depressa e bem o que o munícipe pretende. Por isso, foi necessário fazer o manual da qualidade e a carta da qualidade.

Na elaboração da carta da qualidade senti uma certa resistência política por se tratar o munícipe por cliente, o termo não foi bem aceite, inclusive por políticos. No entanto, não desisti e consegui que se comesse a trabalhar na certificação dos primeiros cinco serviços. Elaboramos o manual da qualidade, o manual de procedimentos, criamos também objectivos de satisfação que temos implementado em todos os serviços certificados. Essa implementação de objectivos foi e é sempre acompanhada pela responsável do gabinete da qualidade. De referir que na altura tínhamos o apoio de uma empresa de consultadoria que nos apoiava no processo de implementação do sistema de gestão da qualidade mas com o tempo conseguimos caminhar sozinhos.

Os colaboradores começaram a entusiasmar-se e foi gratificante verificar que nas primeiras auditoria que tivemos, certos serviços reagiram mal pois também queriam ser certificados. Nessa altura não avancei mais porque conhecia as dificuldades desses serviços e era importante responder positivamente. No ano seguinte, avançamos para a certificação de mais serviços. Deixo esta parte para mais à frente.

Mas há vários factores importantes e motivações para implementar um sistema de gestão da qualidade: a primeira é a satisfação do nosso cliente, a segunda é fazer bem à primeira, ou seja a redução de custos e o aumento da capacidade de produtividade que se vai adquirindo quase sem dar conta.

Outra coisa importante a fazer na implementação de um sistema de gestão da qualidade, é despertar os colaboradores para a necessidade de fazerem formação, isto é, enriquecerem cada vez mais os seus conhecimentos, incluindo a formação no terreno. A formação em gestão da qualidade capacita o colaborador para definir no terreno os seus procedimentos. Obviamente que não é a responsável da qualidade que conhece todos os procedimentos da Câmara Municipal necessários para a satisfação do munícipe. A formação no terreno dá ao colaborador a capacidade de adquirir mais conhecimento, conforme o projecto mais evoluindo. Por outro lado, o funcionário pode efectuar propostas de mudanças de procedimentos, com ganhos de produtividade e de prestação de um melhor serviço para o cliente.

Fomos avançando, conseguimos a certificação de cinco serviços sem dificuldades. Ganhamos a certificação, ganhamos a bandeira e o entusiasmo ainda foi maior. Decidimos, então, avançar para a certificação de mais onze serviços. Trabalhamos da mesma forma, mas sempre empenhados na revalidação da certificação dos anteriores cinco serviços e na certificação dos novos serviços que aconteceu após uma auditoria de acompanhamento. Gradualmente, começou-se a conquistar uma nova cultura. Tenho o relato no final da auditoria que me satisfaz.

A auditoria iniciasse com uma reunião entre os auditores e o Presidente da Câmara, com o objectivo de se saber por que se quer a auditoria? Por que se quer o sistema de garantia da qualidade? O Presidente é o primeiro a ser ouvido e o último. Depois de efectuada a auditoria é elaborado um relatório pelos auditores porque nem tudo está bem. Posteriormente, esse relatório é analisado por mim e no final se chegarmos a acordo com o relatório, efectuasse um plano de acções correctivas.

O importante é que esses procedimentos vão ficando no terreno e vão-se alicerçando, por exemplo acredito que a Câmara Municipal não vai ter qualquer

problema em continuar a certificar serviços. Neste momento estão certificados quase todos os serviços administrativos e de atendimento. Todas estas etapas têm sido geridas com muita firmeza.

Neste ano certificamos mais serviços, já estamos com vinte e nove serviços certificados. Considero que já é obra e a satisfação é enorme e há vontade em abraçar novos desafios. Tenho planeado a certificação de mais sete serviços para o próximo ano. Agora, passaremos para áreas mais difícil que é a execução de obra. Nós também somos uma empresa transformadora, nós também fazemos obra: redes de saneamento, redes de água, acessibilidades. Vamos ter que certificar esses sectores. Os colaboradores afectos a esse serviço têm menos formação, vai ser mais difícil mas vamos ter uma certificação igual à de qualquer produto que se vende lá fora e que é produzido através de um processo de fabricação. O que pretendemos é saber que matéria-prima se aplicou para construir determinado ramal de água, qual era o lote do tubo, que peças foram aplicadas etc. Ora esta nova forma de trabalhar, obrigamos a ter armazéns a funcionar muito bem, com rotação de stocks por lotes – a que se chama o sistema FIFO (que significa que o primeiro a entrar é o primeiro a sair. Mas este sistema também nos permite responsabilizar os nossos fornecedores. Este é o próximo passo a dar. Para já temos de certificar toda a parte administrativa.

Paralelamente, criamos outros mecanismos e que o manual da qualidade, assim nos abriga para motivar os trabalhadores. Já falei em algumas motivações mas há outras medidas que parecem de pouco interesse mas que são de grande valor. Implementei o postal de aniversário, todos os funcionários quando fazem anos recebem um postal assinado por mim a desejar felicidades. Outra das medidas implementadas foi o manual de acolhimento, instrumento que se destina a apresentar a Câmara Municipal aos novos colaboradores, informar os colaboradores dos seus direitos, dos seus deveres. Aparentemente são instrumentos simples mas de grande importância no envolvimento com a organização.

Outro projecto importante é a avaliação dos funcionários por objectivos de desempenho (SIADAP) que já temos implementado no terreno. A facilidade com que o implementamos resulta da abertura que se foi conseguido com a implementação do sistema de gestão da qualidade. É com orgulho que digo que já temos o SIADAP implementado na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis. Os colaboradores já estão todos a trabalhar dentro da nova legislação, não é tarefa fácil mas não temos encontrado grandes dificuldades. Estamos a efectuar alguns ensaios na avaliação para ver como está

a correr o processo no terreno e acredito que o sistema vai funcionar plenamente na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

Acredito que com o tempo surgirão outros objectivos que exigirão mais dos nossos funcionários mas para isso temos uma outra ferramenta que a qualidade também nos obriga, que é o plano de formação.

Temos um plano de formação aprovado pela Câmara Municipal e pelo Presidente onde definimos a formação a que cada colaborar pode inscrever-se, dentro das funções que desempenha, até ao máximo de 5 acções de formação por ano. Por imposição do sistema de gestão da qualidade já o usamos.

Agora, dentro do sistema de gestão da qualidade é preciso criar outra mentalidade – caminharmos para a qualidade total. O que é a qualidade total? É a relação entre o fornecedor e o cliente. Nós somos fornecedores uns dos outros e se tivermos sempre presente que o principal na qualidade é servir bem o nosso cliente. Por exemplo, se o serviço de Aprovisionamento efectuar um serviço à Divisão de Educação, quer seja uma aquisição de material por ajuste directo ou concurso directo, se o serviço de Aprovisionamento tiver a percepção, a postura ou mentalidade de servir o seu cliente, cumprir um prazo, adquirir o melhor artigo, então, ele é um fornecedor da Divisão de Educação. O que quero dizer é que todo o tipo de trabalho está dividido em séries de actividades ou processos. Cada processo está ligado a outro processo e o resultado de um constitui o material de trabalho de outro. De facto, cada organização funciona através de processos que estão relacionados entre si e que percorrem toda a organização através e ao longo dos diversos departamentos. Cada um dos processos tem um cliente e um fornecedor. Podemos chamar-lhes os nossos clientes e fornecedores internos. O objectivo fundamental da TQM é garantir que todos se apercebam de que pertencem à relação cliente-fornecedor pois o cliente que tem de satisfazer é o cliente do seu processo. Isto é que é a qualidade total. É esta bola que se vai criando e desenvolvendo dentro de uma Câmara Municipal, que vai atingido todos os graus hierárquicos.

No início tive vereadores que não acreditavam no nosso sucesso, para eles a ISO não se podia aplicar em serviços públicos. Fui falar a vários colóquios: Associação de Técnicos Administrativos Municipais (ATAM) à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e encontrei reacções negativas quando se falava em cliente e em outros temas da qualidade.

Todo o meu percurso profissional tinha sido feito em empresas que já eram certificadas quando ISO ainda nem era aplicada em Portugal, por isso mesmo não entendia porque havia dúvidas relativamente a esta matéria. As grandes empresas mundiais são certificadas há dezenas de anos, por isso é que têm melhores resultados que nós pois prestam serviços de qualidade.

O preço está sempre relacionado com a qualidade. A qualidade tem outro objectivo, quando eu dizia fazer bem à primeira, o objectivo é eliminar o desperdício. Se eu eliminar o desperdício estou a aumentar as minhas margens de lucro. Em serviços públicos acontece a mesma coisa. Se eu atender mais rápido o meu cliente, se efectuar rapidamente a ligação a um ramal de água, o meu cliente fica satisfeito. Mas isso significa que eu consigo ligar mais ramais de água, obter mais produtividade e portanto, as receitas da Câmara também, aumentam. Portanto, a qualidade também tem este efeito – o efeito de eliminar o desperdício. O desperdício é aquilo que não serve a ninguém, ninguém lucra com ele. E se um funcionário efectuar duas vezes o mesmo documento, ninguém lucra com esse desperdício, pelo contrário, ele ainda se torna um peso, pois terá de ser levado para um ecocentro ou contentor.

A grande vantagem do sistema de gestão da qualidade numa instituição pública é a rentabilização de recurso, tal como numa empresa privada (aviões, automóveis, sapatos) os resultados terão de ser os mesmos – produzir com qualidade. Produzir com qualidade é produzir de acordo com as especificações que o cliente pretende com custo previsto e com o prazo previsto.

Este triângulo é um produto conforme. Só não temos desperdícios se produzirmos produtos conforme. Estes são os princípios utilizados na Câmara Municipal.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim, Quais?

Tivemos dificuldades a todos os níveis. Já tive a oportunidade de referir que dentro do Executivo havia quem não acreditasse neste projecto. Quando iniciei a implementação da norma na Câmara Municipal eu não era o Presidente da Câmara, ocupava o cargo de Vice-Presidente mas era o responsável pela Qualidade. Uma das primeiras coisas que fiz foi criar um Gabinete da Qualidade Municipal e admitir uma

pessoa com conhecimento de qualidade. Alguém que vinha do sector privado, das empresas – que foi a Eng.^a Paula Oliveira. Só depois fomos para o terreno.

O Sr. Presidente da altura não queria assinar-me a carta da qualidade porque os munícipes não eram clientes. Tive de o convencer e lá acabou por assinar. No início as dificuldades foram muitas mas quando se começou a implementar a norma os colaboradores começaram a aderir, a trabalhar.

Actualmente, já praticamente não existem dificuldades. Em 2004, recebemos outro prémio, ficamos em terceiro lugar mas o nosso era o melhor projecto. Em termos de prémios já conquistamos um primeiro lugar a nível nacional.

Também tive o cuidado de efectuar uma renovação ao nível dos recursos humanos, admiiti algumas pessoas com mais formação, pois esta Câmara estava muito deficitária. Os recursos humanos tinham muitos anos de instituição e pouca formação. Não havia ninguém com formação em sistemas de informação geografia, a parte informática era muito pequena e portanto, houve necessidade de apostar nas pessoas. Porquê? A qualidade e a produtividade desta instituição dependem das pessoas. Numa empresa depende das máquinas, numa instituição pública depende 99% das pessoas. Assim, temos de apostar nos recursos humanos, formá-los permitindo que tenham acesso a novos conhecimentos. É esta oportunidade que a ISO também dá aos colaboradores. Adquirir outra postura que não existia antes, mesmo os mais resistentes acabaram por adoptar uma nova atitude, novos comportamento e aceitaram novos desafios.

Posso dizer, que hoje não temos dificuldades em implementar a ISO em qualquer serviço. Posso afirmar que todos os nossos serviços foram certificados na primeira tentativa.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

Considero que para implementar um sistema de gestão da qualidade, a liderança tem de ser forte e audaz. Não há impossíveis, tudo é possível de se fazer se os outros também o fazem. Portanto, a nossa estrutura não pode sentir qualquer recreio por parte da liderança. A liderança tem de ser forte e, é o que tem havido cá na Câmara Municipal.

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Já respondi a esta questão.

5. Considera que da implementação da norma ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Os benefícios têm sido a nível interno e externo. O atendimento tem sido a área mais marcante. Criamos o Gabinete de Atendimento ao Munícipe(GAM) na Câmara Municipal e também os gabinetes de atendimento ao munícipe descentralizados em duas freguesias (Cucujães, Pinheiro da Bemposta) com o objectivo de evitar grandes deslocações dos nossos clientes à Câmara Municipal. Outro serviço que temos ao dispor do nosso cliente é o Posto do Cidadão (PAC) que presta serviços que normalmente as Câmaras Municipais não prestam, mas nós conseguimos abrir um posto o que permite aos cidadãos tratar desses assuntos na Câmara Municipal, em vez de irem à capital de distrito. Esta foi uma grande vantagem para as nossas populações. Qualquer pessoa pode dirigir-se ao GAM e apresentar a sua queixa ou pedido que tem uma resposta. Eu respondo a todas as queixas num prazo de dois dias. O Cliente recebe uma carta em casa informando-o que o seu assunto foi encaminhado para o serviço responsável. Há sempre uma resposta.

Outro dos grandes benefícios que se fizeram sentir na autarquia, foi na parte da contabilidade analítica que já está certificada e que tem apoiado o executivo na tomada de decisões.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos? Como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Eu penso que não há modernização administrativa sem um sistema de gestão da qualidade porque as modernizações administrativas, com o tempo desaparecem. Um sistema de gestão da qualidade solidifica, serve de garante da modernização administrativa.

Temos um *tableau de bord* onde consultamos os resultados que temos do munícipe, este instrumento permite-nos conhecer os nossos pontos fracos e fortes,

aquilo que os nossos clientes pensam de nós. Por exemplo, no relatório trimestral do Gabinete de Animação Cultural sobre a satisfação do cliente, quando questionados sobre a qualidade da programação cultural, 59% dos nossos clientes respondeu – bom; 22% - Muito bom; Mau - 1%; suficiente - 18%. Para nós estes resultados são altamente positivos, pois os nossos clientes estão satisfeitos. De referir que esta avaliação também é feita na Secção Administrativa de Águas, no Gabinete de Apoio ao Município, entre outros. O que quero dizer é que a modernização administrativa encarada como medidas avulso tende a degradar-se. A modernização só se torna uma realidade porque a ISO obriga-nos a evoluir cada vez mais, tem cada vez mais exigências.

7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?

De todas a mais importante tem sido a monitorização dos serviços pois é através da monitorização que avaliamos se o sistema está a decair ou se estamos a trabalhar de forma adequada. É o cliente que nos dá esta informação.

Outro que considero muito importante como já referi é uma liderança forte com impacto na mudança de atitude do funcionário. Hoje já todos os funcionários têm vontade de aprender o que é norma ISO 9001: 2000. O sistema de gestão da qualidade é efectivamente o suporte dos avanços que se possam implementar. Quando deixarmos de controlar o sistema entra em decadência. É importante ter sempre presente que um sistema de gestão da qualidade obrigamos a controlar. Esse é o grande segredo em termos de gestão. Se eu não souber quantos clientes ficam insatisfeitos não posso melhorar. Eu tenho de controlar. Gerir é prever, planear e executar e controlar. É pena que em serviços públicos não se controle pois quando não se controla a organização está falida. O sistema de gestão de qualidade traz-nos ao de cima o que de melhor e de pior produzimos. Para isso é importante apostar na avaliação da satisfação do cliente.

Numa organização de serviços públicos não há cliente intermédio só final e, o SGQ deve ter no terreno um processo implementado para conhecer a satisfação do cliente.

8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

Considero que a focalização para o cliente é a principal dos oito princípios da norma juntamente com a monitorização, importante para conhecer o desempenho da organização.

9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166 A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?

Posso dizer que o DL 135/99 de 22 de Abril trouxe algumas sugestões, alguns apoios para a organização se modernizar e que adoptamos, principalmente na área do atendimento.

Quanto ao DL 166-A/99 de 13 de Maio nem sequer está regulamentado. Um dos seus últimos artigos previa a atribuição de prémios aos melhores funcionários, previa também a criação da figura de auditores mas quando pedi a nomeação de auditores responderam-me que não tinham auditores. Portanto, esse Decreto-Lei não tem grande aplicabilidade, não veio trazer nada de novo pois nunca chegou a ser regulamentado. Quando as Câmaras Municipais têm alguém que conhece a ISO sabem que a única forma de implementar um sistema de gestão da qualidade só é possível através da ISO. Por exemplo, se quiser certificar a Câmara Municipal em termos ambientais (esse será um dos objectivos do futuro) posso fazê-lo pela norma ISO 14001: 2004. Da forma como o DL 166-A/99 de 13 de Maio foi elaborado nunca seria possível implementar um sistema de gestão da qualidade ao nível da ISO. Seria uma certificação simplificada. De referir que é pena que não tivessem sido criadas condições de aplicabilidade

Em relação ao Simplex, ainda não o analisei aprofundadamente, mas o que ele pode trazer é a desburocratização. Os serviços públicos têm de dar respostas muito mais rápidas quer a tirar um passaporte, um bilhete de identidade ou a pagar a água. Na Câmara Municipal também já temos implementados alguns automatismos, principalmente ao nível dos pagamentos que são possíveis via transferência bancária sem que o munícipe tenha de se deslocar à Câmara Municipal - já cobramos a água de dois em dois meses. Economizamos despesas de correio e são medidas de simplificação, eliminado burocracia na Câmara Municipal.

De referir que não somos responsáveis por grande parte daquilo que temos de gerir aqui dentro. Gerimos debaixo da legislação que o poder central faz.

10. O que significa para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?

Em ambas as situações, para os colaboradores foi motivo de grande orgulho e de entusiasmo para continuar este grande trabalho. Somos visitados por elementos de outras Câmaras Municipais que ficam impressionados com os procedimentos que temos, a forma como actuamos em determinadas áreas, como funcionamos com o sistema de gestão da qualidade. Já fomos visitados por mais de trinta Câmaras Municipais para aprenderem connosco. O intercâmbio do conhecimento, quer interno quer externo é sempre positivo.

As empresas viveram sempre do intercâmbio entre elas, não têm medo da concorrência acreditam que com mais cabeças é possível encontrar melhores soluções. No sector privado, contactei com muitas empresas alemães, inglesas, francesas, espanholas todas do sector automóvel e eu próprio ajudei os franceses a resolver problemas ao nível da qualidade. Aqui, em serviços públicos, também se passa o mesmo, vamos adquirindo conhecimentos que nos permitem ajudar outras Câmaras Municipais, que nos permitem resolver rapidamente os nossos problemas, enriquecendo os conhecimentos dos nossos colaboradores, sempre acompanhados de formação.

Os prémios de modernização administrativa são um reconhecimento do esforço dos colaboradores da Câmara Municipal – a maior riqueza da organização. É necessário ter esta visão para se partir para um sistema de gestão da qualidade, para um plano de formação. Sem este desempenho, seguramente os colaboradores quereriam mudar de Câmara Municipal

11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

O impacto é positivo. A ISO permitiu identificar áreas em que podíamos melhorar a prestação dos serviços efectuados ao cliente. As melhorias não se fizeram sentir unicamente no atendimento, na renovação do hardware e do software, na criação de melhores condições de trabalho para os funcionários ou na renovação do mobiliário.

Criamos canais de comunicação não só internos mas também externos. Ao nível da comunicação criamos linhas de atendimento directo, criamos uma página na internet onde é possível consultar informação sobre a Câmara Municipal e o município, disponibilizamos formulários *on-line*, criamos uma caixa de correio para todos os funcionários, agilizamos comunicações, massificamos o uso da internet. Identificamos processos e definimos procedimentos que, como já referi dão sustentabilidade a essas medidas de modernização administrativa.

12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

Os benefícios são ao nível do funcionamento e ao nível da qualidade dos serviços

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

As auditorias são imprescindíveis quer sejam internas ou externas. O nosso gabinete da qualidade também pode fazer auditorias internas pois o processo de gestão da qualidade pode degradar-se num ou noutro ponto e é necessário implementar acções correctivas. Faz-se um plano de acções correctivas em equipa para encontrar soluções para resolver ou corrigir os desvios que temos, ou seja para eliminar a não qualidade. Trabalhamos em grupo para encontrar uma solução, para partilhar informações com o objectivo de trabalhar com base na melhoria contínua.

14. Da sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Há sempre formas de melhorar. Queremos certificar todos os serviços da Câmara Municipal, continuar a implementar a melhoria contínua de forma a satisfazer cada vez melhor o nosso cliente, queremos chegar à qualidade total, à excelência nos serviços. Acredito que o caminho a seguir é do sistema de gestão da qualidade, rentabilizando recursos humanos e materiais, solidificando o nosso trabalho para apostar noutros projectos cada vez mais ambiciosos.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Para onde é que acha que caminhamos?

Em termos de modernização administrativa dêmos passos significativos. Há seis anos a Câmara Municipal não tinha a capacidade de dar respostas que hoje já são possíveis. O cliente hoje também é mais exigente pois sabe que temos capacidade de responder às exigências que faz, por pagar muitos serviços. Portanto, o nosso desempenho tem de acompanhar essa exigência, o caminho é trabalhar cada vez mais, continuarmos a ser mais exigentes com o nosso desempenho e esse caminho só é possível com a implementação do sistema de gestão da qualidade.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

Na qualidade total um serviço só está conforme quando é prestado de acordo com as especificações do cliente – aquilo que ele pretende. Numa Câmara Municipal quem define as “especificações em nome do cliente” é a legislação. Por exemplo em termos escolares quem define as directivas é a Direcção Regional da Educação do Norte (se fecha uma escola, se constrói um jardim de infância etc.) o que quero dizer é que em serviços públicos temos de cumprir a lei, muitas vezes não podemos interferir porque existe uma regulamentação que define os procedimentos. Ainda há sectores que é difícil chegarmos à qualidade total pois não depende só do trabalho da Câmara Municipal.

Mas existem outras variáveis a equacionar na Qualidade Total – o prazo, a resposta, os custos. Em qualidade total presta-se um serviço de acordo com o solicitado pelo cliente, no prazo solicitado e com o custo definido, tem de haver uma relação entre aquilo que é a eficácia e a eficiência. Há efectivamente uma relação entre a ISO e a TQM pois quando se trabalha com base na melhoria contínua chegamos à TQM. O que a Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis pretende é realmente chegar à qualidade total pela alteração da cultura da organização, pela certificação, pela monitorização, pelas auditorias, incluindo a responsabilidade da gestão e participação de todos nos processos de melhoria. Para o conseguir é particularmente relevante tomar decisões baseadas em factos, trabalhar com base na gestão de processos, estabelecer medidas de avaliação. A relação está no poder reformulador que a TQM tem nas organizações e a ISO é um instrumento para essa transformação ocorrer.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o município ou cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Em termos de serviço prestado o cliente tem uma boa imagem da Câmara Municipal. Já em relação aos outros municípios somos frequentemente visitados e solicitados para mostrar e até fornecer a nossa documentação. Em relação à implementação da Avaliação de Desempenho (SIADAP) temos um projecto muito bem montado e já nos pediram uma cópia. Ao nível dos serviços, principalmente ao nível da administração directa temos os serviços muito bem organizados, e controlado comparado com as câmaras vizinhas.

Entendo que tanto o cliente interno como externo e os outros municípios têm uma imagem vanguardista da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis.

A nível interno, há funcionários que não se adaptam bem às transformações, principalmente os mais antigos mas a maior parte tem um projecto e querer que o seu gabinete obtenha a certificação.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Não faria nada de diferente. A ISO é uma norma que se adapta aos serviços públicos. Os bancos, os seguros estão certificados pela ISO, não é só aplicada na indústria. Considero que a ISO tem resposta para tudo. Continuará a apostar na ISO para melhorar qualquer serviço público.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar que tivesse ficado por explorar?

O grande objectivo da aposta na certificação é obter melhores resultados, eliminar desperdícios, melhorar a imagem. A Implementação de um sistema de Gestão da Qualidade é uma acção formativa. Portanto, é urgente também a Administração Pública aproximar-se de princípios de gestão privada, pela implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade quer ele seja a ISO ou outro. É urgente que também a Administração se adapte e consiga acompanhar o sector privado em termos de inovação dos serviços, de vanguardista para se tornar competitiva. Não é possível que um parecer

demore seis meses a ser emitido, não é possível que a afectação de uma reserva ecológica seja uma coisa terrível de se concretizar.

E há legislação que em termos de recursos humanos está mal definida. Devia ser possível premiar os melhores funcionários, pelo contrário congelam as carreiras, as reclassificações, se quiser dar um prémio a um trabalhador não posso fazê-lo, o que acaba por ser um bloqueio à produtividade.

Os serviços em Portugal e as instituições públicas ficaram para trás. As empresas pelas exigências do cliente e do próprio mercado tiveram de se adaptar a novas práticas. Na indústria automóvel ou na aeronáutica, uma empresa que não seja certificada não pode fornecer para empresas como a Auto Europa. Nos serviços públicos essas exigências não acontecem. Pena é que quando o sector privado despertou não se tivesse feito a mesma aposta nas organizações públicas. A formação de técnicos mais e melhor preparados é fundamental.

Quero dar os parabéns à Universidade de Aveiro por ter criado esse mestrado.

A qualidade do desempenho organizacional depende 99% da qualidade dos Recursos Humanos – das pessoas. É neste sentido que dou os parabéns à universidade de Aveiro por estar atenta às necessidades formativas da Administração Pública, formando técnicos capazes de melhorar o desempenho e a imagem, criando uma nova cultura, que se pretende, emergente na Administração Autárquica.

Grupo A

Entrevista n.º 2

**VEREADOR COM O PELOURO DA
MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E
GESTÃO FINANCEIRA**

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

Quando cheguei à Câmara Municipal já se tinha iniciado o processo de implementação do sistema de gestão da qualidade e já se tinham implementado algumas medidas de modernização administrativa, por iniciativa do Sr. Presidente.

O facto de uma autarquia prestar um serviço que o diferencia do sector privado, na minha opinião não deixa de ser necessário que a organização defina processos e procedimentos, que estabeleça objectivos a atingir e como tal imponha requisitos. Uma metodologia de certificação de qualidade mais não é do que de uma ferramenta que ajuda a melhorar processos, encurtar procedimentos e que tem como consequência o aumento da produtividade, da coerência entre os diversos processos que se interligam, bem como a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela organização ao cliente que neste caso são aqueles que se interrelacionam com o município.

Na minha opinião a necessidade de implementar um sistema de gestão da qualidade numa autarquia é a mesma que existe no sector privado.

A maior dificuldade que se encontra é que no sector público não temos experiência acumulada, não temos referenciais e portanto, existe um caminho a desbravar. Por outro lado, é natural que numa organização sem o hábito de definir processos o caminho a percorrer é muito mais longo e há uma margem de melhoria substancial que acaba por ser um factor de motivação de quem se predispõe a desenvolver um sistema de gestão da qualidade numa organização como esta. Não é uma crítica é uma constatação.

Esta tem sido uma aposta da Câmara Municipal e a experiência tem demonstrado que esta é uma aposta claramente ganha.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO ou de medidas e modernização no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

As organizações são o reflexo das pessoas que têm. Numa Câmara Municipal os recursos por excelência são as pessoas. O Ser Humano é por natureza adverso à mudança. No entanto, o facto de se adoptar a mudança como uma prática, a adaptação a novas transformações é maior. Esta é a grande dificuldade da implementação de um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos, ultrapassar a resistência dos recursos humanos.

Mas acho importante referir que com a implementação de um sistema de qualidade há um incentivo claro ao aumento da coerência dos processos que se interligam. Quer isto dizer, que a ISO é uma ferramenta que permite a ligação entre procedimentos que têm continuidade noutra área, a ISO suporta esta continuidade de forma que os outputs de uma área ou serviço podem ser os inputs de outro serviço. Esta interligação implica uma grande abertura dos diversos serviços e uma partilha das melhores práticas entre serviços. Portanto, no início os recursos humanos podem ser uma enorme barreira na implementação de um sistema de gestão da qualidade mas com o tempo são um factor facilitador pela capacidade que têm em se adaptar à mudança e de transformar essa mudança num factor de vantagem para a organização.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

O sistema de gestão da qualidade é um processo gradual que vai sendo melhorado ao longo do tempo. Gradualmente foram sendo certificados serviços com carácter autónomo mais ou menos interligados mas com o intuito de se alargar a implementação a toda a organização. Esse processo só é possível com uma forte determinação da gestão de topo no sentido de o acompanhar e de motivar as pessoas para esse processo na organização, valorizando-o. Uma política de sensibilização e envolvimento dos colaboradores, no sentido de que os resultados deste processo se traduzem em resultados positivos para a organização e para os nossos clientes.

Considero importante também que a certificação dos primeiros gabinetes teve um enorme impacto nos restantes, motivando-os a aderir a este processo. As melhorias implementadas foram claramente perceptíveis quer pelas pessoas envolvidas quer por aqueles que usufruem dos serviços (os clientes internos e os clientes externos).

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Quer em termos de gestão da qualidade, quer em termos de modernização administrativa a Câmara Municipal tem apostado na focalização para o cliente, na implementação de acções de melhoria de forma a prestar melhores esclarecimentos ao cliente, reduzindo os prazos de resposta às diversas solicitações. A medida mais visível

como já referi foi o Gabinete de Atendimento ao Múncipe e a certificação de diversos gabinetes.

No geral há uma maior racionalização dos recursos empregues e dos tempos de desenvolvimento dos diversos processos. Há um grande ganho em todas as áreas resultante da preocupação em melhorar os procedimentos pois a preocupação com a melhoria contínua leva a uma predisposição à mudança. As pessoas habituam-se a mudar o que se reflecte na qualidade dos serviços e por arrasto na modernização da organização.

A autarquia tem recebido uma panóplia de responsabilidades da Administração Central que temos conseguido integrar na organização, embora com algumas dificuldades, mas a facilidade de integração resulta da aposta que temos feito na implementação do sistema de gestão da qualidade, permitido ao executivo a tomada de decisões com base em factos.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Sem dúvida. A nível interno são bastantes os benefícios principalmente porque há uma transformação na forma como se trabalha. Identificamos processos, definimos procedimentos, agilizamos e racionalizamos procedimentos, encurtamos prazos de resposta, implementamos indicadores, monitorizamos os serviços, certificamos os nossos serviços e portanto, a motivação dos colaboradores para continuar a trabalhar é elevada.

A nível externo, o benefício com maior impacto foi a abertura dos Gabinetes de Atendimento ao Múncipe com a garantia de prestação de um serviço de qualidade.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos? Como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Elas estão relacionadas. Acho que não há modernização administrativa se não houver uma preocupação com a melhoria da qualidade, com a focalização no cliente, com a eficácia e eficiência, com a forma como desenvolvemos a nossa prestação de serviço. Um sistema de gestão da qualidade permite diagnosticar permanentemente a organização e saber onde temos uma margem de melhoria e onde existem desvios. Se não existir essa preocupação com a melhoria contínua a modernização administrativa

será virtual pois o que permite a sua sustentabilidade foi a aposta que fizemos na definição de processos, na racionalização de procedimentos, na redução dos prazos, na monitorização dos serviços, na renovação da certificação, na focalização do cliente, na melhoria contínua.

7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?

Acho que são todos importantes na organização. Uma liderança forte é fundamental para o sucesso mas a preocupação com o cliente, o envolvimento dos colaboradores são claramente fundamentais. Estão todos interligados e um só poderá resultar se estiver em sintonia com os outros.

8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

Uma liderança forte é o pilar fundamental na condução da estratégia da organização.

9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?

Em relação ao DL 166-A/99 que pretendia implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos, essas preocupações foram salvaguardadas por um sistema de gestão da qualidade mais abrangente que é a ISO 9001: 2000.

Em relação ao DL 135/99 apresenta um conjunto de medidas que considero serem uma versão *light* do que pode ser a modernização administrativa. Mais do que alterar a imagem, do que alterar o mobiliário, a sinalização nos edifícios ou até o alargamento do horário de atendimento, o importante é introduzir transformações na forma como prestamos o serviço ao nosso cliente, ou seja, reduzir prazos, ir ao encontro das suas expectativas, prestar um serviço eficaz e eficiente. O grande desafio está em moldar a organização e motivar os colaboradores para um desafio comum. Como factor de

sustentabilidade a ISO é um referencial capaz de garantir a continuidade das medidas de modernização administrativas implementadas.

Já em relação ao Simplex ainda não me debrucei sobre ele mas se conseguir eliminar algumas barreiras legais próprias da administração pública, salvaguardando a transparência e o rigor, considero que pode ser uma mais-valia para a Administração Pública. Depois também temos de analisar se as medidas são realmente de simplificação ou de carácter mediático. Serão medidas a adoptar na Câmara Municipal deste que se sinta que servem os interesses do nosso cliente.

10. O que significa ou continua a significar para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?

Sem dúvida que é um reconhecimento do trabalho realizado apresentar na sua documentação um selo que é um símbolo de conformidade. Mas de um ponto de vista relativo, o impacto que isso tem no dia-a-dia não é significativo.

O importante foi melhorar processos, melhorar o serviço que se presta ao munícipe, o facto deste trabalho ser implementado e concretizado é o grande benefício e reconhecimento para a organização. Este reconhecimento é a parte mais visível de todo o intenso trabalho que realizamos.

É desejável que ela se implemente em toda a organização e que a organização assegure a continuidade da certificação. A certificação não é um objectivo em si, é um passo que depois é necessário manter, renovar para assegurar a sustentabilidade da organização.

11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

É claramente positivo. Há uma relação muito aproximada entre ambas, complementam-se uma vez que qualidade é uma filosofia de gestão direccionada para o cliente para a melhoria contínua, para a melhoria organizacional, para a sistematização de fluxos de comunicações e decisões. Esta visão sustenta as medidas de modernização implementadas que sem o suporte do sistema de gestão da qualidade não sobrevivem. A modernização administrativa necessita de estar associada a um conjunto de medidas organizacionais capazes de transmitir a máxima confiança de que um determinado nível de qualidade está sendo alcançado. Sem esse suporte não sobrevivem

12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

Os benefícios são muitos como tenho vindo a referir. O importante foi melhorar processos, melhorar o serviço que se presta ao munícipe, o facto deste trabalho ser implementado e concretizado é o grande benefício para a organização.

É importante referir que ter coragem política para implementar um sistema cujos resultados são de médio e longo prazo, trabalhar na estrutura e na sustentabilidade da organização é uma medida de enorme coragem pois os resultados serão visíveis noutros ciclos políticos. Daí não existir uma prática tão generalizada na implementação de um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos. Mas uma gestão responsável das autarquias e dos serviços públicos requer essa prioridade, é desse modo que nós entendemos a sua implementação.

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

Na minha opinião são essenciais pois para além de requisitos obrigatórios da ISO, servem para acompanhar e avaliar o que se faz.

Neste aspecto há um passo adicional que temos de fazer, é determinante que exista uma prática de auditorias que já hoje acontecem mas que têm de se generalizar na organização, com o envolvimento dos colaboradores como auditores internos. Por um lado promove a partilha de conhecimentos pois há processos em áreas distintas que são semelhantes. Portanto, há aqui grandes ganhos pelo cruzamento de conhecimentos e partilha de práticas.

14. Na sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Implementar o sistema de gestão da qualidade em todos os serviços de forma a conseguir que todos os serviços sejam certificados.

Continuar a apostar na qualidade dos serviços que se prestam, na focalização para o cliente, na melhoria contínua rentabilizando recursos humanos e materiais.

Apostar noutros projectos de impacto no desempenho organizacional. Por exemplo neste momento temos um projecto ao nível da formação, perfeitamente enquadrado no ciclo do PDCA – Planeamento da formação, Execução da formação,

Avaliação da formação, Actuar correctivamente de forma melhorada e planear de novo, se necessário. O objectivo é optimizar a formação contínua essencial no exercício das responsabilidades de cada colaborador. Essa formação é definida pelo formando juntamente com a sua chefia directa, aquela que entendem ser a necessária, face aos objectivos definidos para o cumprimento das responsabilidades de cada um.

Estamos a fazer também a implementação do SIADAP, a avaliação por objectivos de desempenho, penso que é também um projecto determinante e de enorme impacto organizacional. Na minha perspectiva não falaria ainda em avaliação de desempenho mas antes em metodologia de gestão. Esta é uma lacuna da Administração Pública. Cada colaborador tem de saber o que se espera claramente dele, para isso é preciso definir objectivos de trabalho. Obviamente que a sua actuação não se cinge unicamente aos objectivos definidos mas é importante saber quais são os três grande objectivos a cumprir no decurso de um ano.

Ainda como embrião para o ano de 2008 pretendemos implementar um sistema de gestão documental e de workflow, que mais não é do que adoptar outra performance, ou seja, do ponto de vista informático formalizar todos os processos que foram definidos e aproveitá-los numa lógica de melhoria contínua.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Estes projectos que temos em curso e os que pretendemos implementar são a prova viva que não pretendemos ficar parados, quer em termos de gestão da qualidade nem em termos de modernização administrativa. São factores de motivação e de produtividade importantíssimos e portanto, passos essenciais na organização da gestão, indissociáveis da gestão da qualidade.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

A ISO é um meio para chegarmos à qualidade total, ao desempenho pela excelência. Através dos seus princípios a qualidade total e a ISO caminham no mesmo sentido em busca da excelência. Elas estão interrelacionadas auxiliando, muitas organizações que aplicam a ISO na procura pela fundamentação para a implementação da gestão da qualidade.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o munícipe ou cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

É difícil responder. Mas dos inquéritos que vamos efectuando ao cliente o resultado é positivo mas quando as pessoas são convidadas a expressar a sua opinião formalmente, os dados nem sempre coincidem.

No entanto, vamos verificando pela comunicação social que aquilo que normalmente é exposto são as percepções mais negativas dos serviços. Não tenho dúvida que numa avaliação sincera ninguém poderá dizer que não há claramente melhorias. A criação dos Gabinetes de Atendimento ao Munícipe foi um benefício para a vida do cliente enquanto interlocutor com a Câmara Municipal. Por outro lado, em muitos processos foram reduzidos os prazos de resposta, significando ganho de produtividade do ponto de vista interno e do ponto de vista da qualidade dos serviços prestados ao cliente.

Em relação aos outros municípios, quase semanalmente somos contactados por outras câmaras municipais para conhecerem o nosso sistema de gestão da qualidade, o sistema de implementação do POCAL ou a implementação do SIADAP. Temos múltiplas vistas de outras câmaras municipais, inclusive das Ilhas para aprenderem connosco. A nossa postura é de abertura.

Em relação aos funcionários acho que a opinião é positiva. Se assim não fosse não conseguíamos a adesão dos colaboradores aos projectos. Obviamente que o sucesso depende das pessoas, todos querem ter os seus gabinetes certificados, isto quer dizer que as pessoas acreditam no trabalho desenvolvido.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Acredito que o caminho traçado foi o adequado. Começamos pelos gabinetes que interagiam com o munícipe pois foi uma prioridade, focalizamos a nossa actuação no cliente.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Penso que o essencial foi dito. Gostava de reforçar que é determinante para o sucesso o envolvimento de todos, se não existir o envolvimento de todos (executivo, dirigentes, chefias e colaboradores) o processo de certificação e de modernização não seria possível. É preciso levar os colaboradores a acreditar no trabalho que se faz e isso só é possível se forem devidamente informados sobre o que se pretende fazer e o que se espera deles.

Mas gostaria de referir que a criação dos Gabinetes de Atendimento ao Município não foi a única medida implementada em termos de modernização administrativa. Gradualmente foram implementadas outras medidas relacionadas com as TIC e que têm um enorme impacto quer interno e externo na organização. Foi criada uma página *Web* da Câmara Municipal que disponibiliza informação sobre o município e sobre as actividades da Câmara Municipal, que disponibiliza formulários *on-line*. É também importante referir que foi criada uma caixa de correio para todos os colaboradores agilizando a comunicação e o uso das novas tecnologias e que são complementares à implementação de medida de modernização administrativa.

Um Gabinete de Atendimento permite concentrar um conjunto de serviços da organização funcionando como *front office*, responsável pela condução da informação e dos outputs ao município e, portanto torna-se necessário o acesso a meios e fluxo de informação permanentes, só possíveis com o recurso às novas tecnologias, com grandes ganhos de produtividade pois conseguimos responder melhor e mais rápido.

Por outro lado, a criação da página *web*, a criação e utilização do *e-mail* significam ganhos enormes na transmissão da informação e na produtividade da organização.

No início houve resistência na utilização destas ferramentas porque as pessoas estavam habituadas a trabalhar em papel mas tudo isso pode ser suportado virtualmente numa aplicação informática.

O papel do centro de informática tem sido importantíssimo, tem sido um pilar fundamental nestas transformações. Por outro lado, conseguiu-se dignificar o papel desse gabinete pois deixou de andar a reboque das necessidades imediatas da organização, agora tem um papel de piloto na organização. O raciocínio informático tem um papel importante na construção de processos. Neste sentido a implementação de projecto de workflow será muito importante, não na definição de novos processos mas na forma como eles se executam.

Grupo A

Entrevista n.º 3

VICE-PRESIDENTE

PELOUROS DA EDUCAÇÃO CULTURA

DESPORTO ASSOCIATIVISMO

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

Quando fui eleito já se tinha iniciado o processos de implementação da qualidade pelo que não tive um papel muito activo. O grande responsável pelo início deste processo da qualidade foi o Sr. Presidente da Câmara exactamente pela experiência que tinha no sector privado.

Penso que a implementação da ISO resulta da sua motivação e da sua experiência pessoal, pois trabalhou durante muito tempo no sector privado e em empresas certificadas. Entendeu que a qualidade dos serviços só seria possível através da implementação de um sistema de gestão da qualidade.

Pessoalmente, rapidamente percebi a importância deste projecto na organização. Inúmeras vezes associamos à função Pública à ideia de inoperacionalidade, de fraca eficiência, de estagnação e a implementação de um sistema de qualidade de visa exactamente o contrario. Significa dar uma nova dinâmica na gestão pública, melhorar o relacionamento com o público e portanto, um sistema de gestão da qualidade gera maior eficiência no serviço prestado e a satisfação das solicitações do munícipe.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO ou de medidas e modernização no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

Pessoalmente não encontrei dificuldades pois rapidamente percebi a importância deste processo, uma vez que era necessário imprimir eficácia aos serviços. Quem tinha ou tem motivação para trabalhar melhor, agarra o SGQ como um instrumento para facilitar a execução do seu trabalho, um trabalho com mais qualidade e por outro lado, a satisfação do cliente.

Em relação aos serviços que estão sob a minha alçada, pontualmente encontrei algumas dificuldades principalmente em termos de resistência à mudança, falta de motivação. Acredito que nem todas as pessoas estão motivadas para este processo mas quem estiver empenhado em executar de forma eficaz o seu trabalho adere facilmente.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

Acho que são dificuldades que se vão ultrapassando gradualmente. Nos serviços que já conseguiram a certificação, já se nota a mudança de mentalidade em relação à implementação do SGQ e à prestação de um serviço de qualidade.

A primeira batalha foi mudar a mentalidade das pessoas para a qual a formação teve um papel essencial.

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Há cada vez mais a preocupação com o tempo de realização dos processos e de resposta ao munícipe que é mais célere pois todas as questões têm uma resposta. Este é um dos grandes impactos em todos os serviços da CMOA.

Um das áreas que mais beneficiou foi a Divisão de Ambiente, mas não basta dar uma resposta é preciso que ela seja eficaz e ao mesmo tempo resolver a questão.

Há aqui dois factores que considero importantes: primeiro, a responsabilidade perante o serviço e em segundo lugar, o compromisso do colaborador com o munícipe.

Há aqui um envolvimento que cada vez mais é geral em toda a organização na prestação de um serviços de qualidade, atempadamente e focalizado para o cliente.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

A nível interno, a maior eficácia dos serviços na resposta ao munícipe, maior celeridade dos procedimentos

A nível externo, é a satisfação do munícipe com o serviço prestado.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos e como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Estão relacionados. Há uma palavra que resume a relação entre ambas que é a eficácia. A modernização administrativa deve ser capaz de ultrapassar todas as barreiras e burocracias dos serviços mas só será possível se a qualidade dos serviços

prestados for eficiente. O quero dizer é que o que dá sustentabilidade à modernização administrativa é a existência de um sistema de gestão da qualidade que aposte na focalização para o cliente, na melhoria contínua, na monitorização dos serviços e nas auditorias.

- 7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?**

Acho que as mais importantes têm sido a focalização para o cliente, o envolvimento dos colaboradores, a melhoria contínua. Apontei três mas acho que todos foram implementados.

- 8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?**

A liderança e a melhoria contínua.

- 9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?**

Penso que o seu papel tem sido o de agente facilitador do desenvolvimento das organizações. Em relação ao DL 135/99 de 22 de Abril a Câmara Municipal adoptou algumas medidas de modernização administrativas referidas neste diploma, nomeadamente a criação de um Gabinete de Atendimento ao Munícipe, melhorou as condições de acolhimento do munícipe e de trabalho do próprio colaborador, a abertura do serviço na hora de almoço, melhor acesso à informação e criação de linhas de atendimento telefónico foram outras mediadas implementadas e com impacto positivo para o munícipe e para a imagem da CMOA.

- 10. O que significa para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade certificada?**

Penso que é a consagração do esforço realizado, é o reconhecimento por outras entidades que o esforço desenvolvido tem dado frutos positivos. É um orgulho ser uma das primeiras a nível nacional a conseguir este reconhecimento. Ao mesmo tempo é um incentivo e um factor de motivação para continuar a apostar em medidas de inovação.

- 11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?**

Claramente positivo.

- 12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?**

Acho que já respondi.

- 13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?**

É inegável que após se atingir um determinado patamar não podemos deixar que o sistema se degrade. As auditorias permitem-nos, no dia a dia, manter o nível que já atingimos e se possível elevá-lo. Dai que seja fundamental o papel das auditorias pois ajudam-nos a implementar a melhoria contínua, por outro lado a monitorização permite-nos acompanhar o cumprimento dos indicadores estabelecidos, corrigido desvios.

- 14. Na sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?**

Penso que caminhamos para a certificação de todos os serviços da Câmara Municipal. Neste momento as barreiras mais difíceis já foram ultrapassadas. Os sectores mais complicados quase que são arrastados para a certificação.

- 15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?**

Acho que com a implementação de um sistema de gestão da qualidade e a aposta na melhoria contínua, a modernização administrativa acontece.

Acho que caminhamos para níveis de exigência cada vez mais elevados.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

A implementação da ISO é um meio, é um instrumento para se chegar à qualidade total. A ISO e a TQM são duas abordagens que devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar.

O que se pretende é a certificação de todos os serviços para que toda a organização trabalhe com base em elevados padrões de excelência.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o município ou cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Há muitas opiniões mas na generalidade a opinião é positiva. Acontece que os gabinetes não certificados, em casos pontuais, acabam por deteriorar a imagem dos gabinetes que têm apostado na qualidade dos serviços. Acontece, que o município acaba por generalizar mas quem acompanhar o funcionamento dos serviços, penso que tem uma opinião positiva.

Em relação aos outros municípios, sei que têm uma opinião positiva.

Em relação a nível interno, o funcionário de um sector certificado que dá provas de um bom funcionamento, tem uma opinião positiva. Outro funcionário, afecto a um gabinete que não está certificado tem uma opinião negativa, a sua opinião baseia-se naquilo com que lida. Sou levado a acreditar que mais de 50 % tem uma opinião positiva.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Penso que não fazia de diferente.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Eu penso que só podemos fazer uma apreciação profunda quando tivermos todos os serviços certificados. Há serviços que por não estarem certificados, influenciam negativamente outros. A minha convicção é que a imagem da CMOA é

consideravelmente positiva em relação há que existia antes de se iniciar este processo de qualidade.

Grupo B

Entrevista N.º 1

**DIRECTOR DE DEPARTAMENTO DE
ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

O processo de modernização administrativa, na Câmara Municipal, iniciou-se em 1997 através de um processo que visava uma alteração substancial do equipamento informático que a Câmara Municipal possuía, constituído apenas por terminais de trabalho sem qualquer capacidade para estarem ligados a um servidor. Após um estudo realizado com a CCDR-N no sentido de averiguar que tipos de software poderiam implementar, abrimos um concurso internacional que se destinava a alterar o parque-informático para PC. Tais medidas implicaram revolucionar procedimentos e formas de organização dos serviços.

Foi nesse sentido que nos candidatamos aos protocolos de modernização administrativa onde foi contemplado este processo de informatização da Câmara Municipal com base em PC e também a elaboração e implementação de manuais de procedimentos nas áreas chave de atendimento (obras particulares, taxas e licenças, antiga secretaria etc.).

Nessa altura, já contávamos com o apoio de uma empresa a “*Inova*” que trabalhou na simplificação e reengenharia de processos, com o objectivo de facilitar o trabalho dos colaboradores e ao mesmo tempo ir ao encontro das necessidades e expectativas do munícipe. Este foi o primeiro passo e a primeira aposta do Executivo para implementar medidas de modernização administrativa. A partir dessa altura tem sido uma longa caminhada.

Com a alteração do Executivo em 1998 e com o início das funções do actual Presidente, na altura Vice-Presidente a modernização e a qualidade dos serviços encontraram um novo rumo. O Vice-Presidente da altura tinha uma enorme experiência de trabalho como director de produção numa multinacional do sector automóvel, onde as normas da qualidade faziam parte do seu dia-a-dia e gradualmente começou a imprimir novos conceitos de qualidade.

A qualidade nos serviços já não era encarada unicamente como simplificação de procedimentos mas incutiu aos técnicos da Câmara Municipal que a qualidade é muito mais que isso – é uma nova filosofia de gestão focalizada para o cliente. Abriu os horizontes aos colaboradores que estavam ainda muito fechados como está, ainda hoje, toda a Administração Pública, isto é, mais orientada só para a modernização administração, para a alteração do Logout (mobiliário novo, alteração de visual do

colaborador, etc.) mas o processo em si mantêm-se, não muda. São alterações pontuais, que na realidade não introduzem sustentabilidade no processo e que no futuro não terão resultados. Aos poucos começamos a abandonar esta visão que a Administração Pública ainda tem hoje, do que é a qualidade e a modernização administrativa.

Entretanto, foi publicado o DL 166-A/99 que implementa um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos, mais uma vez o Sr. Presidente decidiu que se avançasse rapidamente para a implementação dos requisitos que o diploma impunha. Foi recrutada uma pessoa para o Gabinete da Qualidade Municipal mas há medida que fomos trabalhando deparamos com obstáculos pois o diploma não estava regulamentado não sendo possível, por isso, efectuar as auditorias que o mesmo diploma previa. Perante este impasse, a Câmara Municipal mais especificamente o Sr. Presidente decidiu dar um outro passo. Foi então decidido que iríamos certificar os serviços através da ISO 9001: 2000 e aqui sim foi uma revolução, diria até inovação pois são normas orientadas para os serviços mas aplicadas no sector privado.

É evidente que surgiram algumas resistências. Havia até vereadores que não concordavam, pois tal processo implicava uma gestão da mudança. Colocava-se a questão, como estimular as pessoas? Como motivá-las a dar resposta ao seu trabalho e ao mesmo tempo começarem a agir de acordo com os requisitos da norma que é muito exigente? Mesmo assim seguimos em frente. Lançamos esse desafio a alguns colaboradores recém chegados à organização, por um lado porque resistam menos à mudança e, por outro lado porque tinham vontade de demonstrar o seu valor. Logo na primeira auditoria certificamos cinco serviços. Fomos a primeira Câmara Municipal com serviços certificados pela ISO. Foi um enorme desafio que vencemos com sucesso.

Foi no fundo esse caminhar que nos deu uma liderança forte e determinada ao ponto de actualmente termos cerca de 29 serviços certificados, cujos 11 serviços são do meu departamento. Posso afirmar que a implementação de um sistema de gestão da qualidade está a ser uma batalha ganha. Tem exigido muito esforço, por um lado de quem lidera a organização mas também da parte dos dirigentes de toda a organização pois é necessários que se incuta para a base a importância de todo este processo. Se nós não acreditarmos, ao passar a mensagem do executivo, então também não conseguimos convencer os colaboradores.

Mas em todo este processo há um facto que não pode ser esquecido. Desde 1998 que o executivo tem apostado na formação profissional. Para além das acções de formação resultantes das alterações legislativas, começamos por frequentar acções de

formação relacionadas com conceitos da qualidade e ferramentas da qualidade que pudessem ser transpostas para o nosso contexto de trabalho. Outro aspecto importante foi o de frequentarmos acções de formação juntamente com empresas do sector privado e sobre técnicas utilizadas no sector privado, como por exemplo: Coaching, o método ABC, o PDCA e outros métodos de acompanhamento que permitem o aumento da produtividade e a redução de custos bem como a participação em grandes seminários sobre as melhores técnicas de gestão do momento. Isto permitiu que começássemos a trabalhar de forma diferente pois através desta cultura de qualidade (trabalhar com processos) começamos a criar indicadores que são obrigatórios pela norma e a preparar os serviços para terem ferramentas de medição dos seus processos.

Por outro lado, aos poucos os colaboradores também sentiram necessidade de se actualizarem pela formação, em áreas como o Excel, o Word para responderem rapidamente às solicitações do executivo.

Outra questão importante foi o envolvimento dos dirigentes, ou seja se um dirigente apenas traçar um objectivo de trabalho mas se não se empenhar no seu cumprimento, se não se envolver, se não o acompanhar nem participar com os colaboradores em reuniões ou debates, se não articular as necessidades sentidas com outros serviços não tendo contacto com as dificuldades para que o objectivo possa ser atingido a motivação vai-se desvanecendo. Portanto, é importante criar uma simbiose entre colaboradores e chefias fomentando o processo de envolvimento, de aprendizagem entre todos, ao mesmo tempo aceitando e integrando os técnicos recém chegados e rentabilizando a experiência dos mais antigos.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

Já respondi um pouco a essa questão. O maior obstáculo foi ao nível da resistência à mudança pois foram implementadas mudanças que mexeram com a rotina, com o dia-a-dia das pessoas. O que muitas vezes se passa nas organizações é que são tomadas decisões ao nível do executivo mas depois não são explicadas para baixo. É fundamental informar os colaboradores sobre o que se vai fazer e o que se pretende e espera deles, em todo esse processo.

Quando se estabelece indicadores e métricas as pessoas sabem que o seu processo será facilmente controlado e portanto, começam a sentir medo pois indirectamente o seu

trabalho passa a ser vigiado. Se forem devidamente informadas compreenderão que o controlo das actividades, gradualmente permitir-lhe-ás retirar maiores ganhos de produtividade e de desempenho profissional pois passam a ter ao seu dispor instrumentos de controlo e organização do seu trabalho, procedimentos automatizados que permitirão responder com ganhos de produtividade quer pessoais quer organizacionais. Por outro lado, permite a cada colaborador planear o seu trabalho, ter tempo para investir em si capitalizando conhecimentos.

É esta mensagem que é necessário passar e desbravar. É passando esta mensagem que conseguimos motivar as pessoas permitindo-lhe efectuar formação (já que financeiramente estamos limitados às imposições da Lei) por outro lado, é importante valorizá-la na avaliação de desempenho. Estas alterações têm de ser aceites como uma oportunidade de profissionalismo.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

Penso que já respondi a essa questão.

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Há uma ligação muito aproximada entre ambas. Todos os anos são traçadas medidas de melhoria contínua, por um lado com base naquilo que já se faz e, por outro lado, também de acordo com as novas Leis que são publicadas.

Quer em termos de gestão da qualidade, quer em termos de modernização administrativa a Câmara Municipal tem focalizado a sua acção no cliente implementando acções de melhoria de forma a prestar melhores esclarecimentos ao cliente/munícipe reduzindo os prazos de resposta às diversas solicitações. Para dar cumprimento a este objectivo foi criado o Gabinete de Atendimento ao Munícipe centralizado no edifício principal da Câmara Municipal e os gabinetes descentralizados em duas juntas de freguesia com ligação em rede aos serviços municipais, de forma que na freguesia se possa dar uma resposta ao pedido do cliente.

Por outro lado, a Câmara Municipal tem implementado medidas de racionalização de custos ao nível de uma economia de escala. Tem-se efectuado

uma análise por áreas, quase despesa a despesa implementando medidas de racionalização e de contenção de gastos. Estas são medidas impostas anualmente na Lei do Orçamento Geral do Estado que nos impõe constrangimentos orçamentais e financeiros e em contrapartida o município tem recebido mais competências e responsabilidades sem o correspondente apoio financeiro. Portanto, temos de fazer mais com menos.

Neste sentido, temos apostado na gestão da qualidade e na modernização administrativa para alcançar a eficácia e a produtividade necessária. Modernização administrativa e gestão da qualidade estão interligadas. Numa nova visão do que é a Administração Pública são dois conceitos que não podem ser separados. É um conceito que já faz parte da filosofia de gestão e de alteração de técnicas e procedimentos que estão incutidos nos serviços, é essa alteração que implica a modernização administrativa mas para que ela seja efectiva, tem que existir por detrás um suporte, um sistema de gestão da qualidade para que a modernização administrativa seja dinâmica, de melhoria contínua e não algo estatístico.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Há resultados que são visíveis na organização.

A nível interno, a prova disso é que todos os serviços querem implementar o sistema de gestão da qualidade pois percebem que o colega do lado está a ter resultados positivos e que transmite uma imagem exemplar, em termos de qualidade de serviço prestado e em termos de modernização administrativa.

A nível externo, o município tem vindo a ser reconhecido a nível nacional. Temos recebido a visita de muitos municípios que querem conhecer e saber como implementamos o sistema de gestão da qualidade, bem como determinados processos de inovação do diagnóstico de formação.

Em 2006, submetemos ao concurso “Boas Práticas” da Direcção Geral da Administração Local uma nova ferramenta que criamos, de controlo de gestão. Esta ferramenta permite ao executivo saber mensalmente o grau de cumprimento de todas as suas responsabilidades e acompanhar as tais medidas de corte que traçou (ao nível de despesa de pessoal, de compras, de prestação de serviços externos ou outra rubrica) vamos sabendo de que forma, em que medida e em que serviços estas

medidas foram ou não cumpridas. Isto só se consegue através desta cultura de qualidade e que a implementação da ISO permitiu pois, os serviços ao criarem indicadores têm de medir os seus processos. A implementação da ISO permitiu gradualmente medir o desempenho de cada serviço, criar novas medidas de redução ou indicadores para melhorar o desempenho.

Obviamente, que todas estas medidas têm impacto no munícipe pois percebe que a prestação do serviço solicitado é-lhe rapidamente fornecido. É o caso da concessão de licenças e de mapas de horário fornecidos em um ou dois dias. Temos esse *feedback* do munícipe e que faz a comparação com outros municípios.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos? Como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Penso que já respondi a esta questão. A relação que encontro é que elas cruzam-se, complementando-se. No entanto, é importante referir que a qualidade é um conceito muito mais abrangente, está relacionada com uma filosofia de gestão focalizada para o cliente, para o cumprimento das expectativas do cliente quer interno quer externo e para a melhoria contínua, permitindo que por arrastamento a modernização administrativa também aconteça. A modernização administrativa não pode ser unicamente a alteração do Layout mas uma alteração do que fazemos melhorando-o. Para ser efectiva tem de assentar num processo dinâmico de melhoria contínua quer se trate de uma prestação no âmbito de um processo mais administrativo ou em termos operacionais.

7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementados na Organização?

Acho que todos são importantes. A focalização para o cidadão é uma medida que faz parte da carta da qualidade, considero que tem sido uma aposta ganha. Em relação à liderança, ela tem sido determinante na aposta da qualidade, mesmo com a chegada de novos vereadores à Câmara Municipal eles têm apoiado esta iniciativa e alargando-a a outras áreas, há aqui claramente um ganho.

Em relação ao envolvimento das pessoas tem sido uma preocupação, quer pela informação quer pela formação. Há uma abordagem clara por processos, os colaboradores têm de ter consciência que faz parte de um sistema de gestão da qualidade, é claramente também uma aposta ganha. Já em relação à melhoria contínua é outra preocupação dos serviços e da organização no todo. Quanto à monitorização, já é aplicada em vários serviços com os chamados cronograma de trabalho. Por exemplo, quando é publicado um novo diploma ou tenho um projecto em mãos, reúno com uma equipa e criamos um calendário de trabalho, definem-se tarefas, tempos, responsabilidades e a forma de acompanhamento da sua execução. Isto significa uma nova forma de trabalhar e que estamos agora a utilizar na implementação do SIADAP (sistema de avaliação de desempenho na Administração Pública) publicado em Junho de 2006 mas que iniciámos a sua implementação em Janeiro 2006. Posso dizer que em finais de Março/Abril 2006 praticamente todos os colaboradores tinham os seus objectivos de trabalho definidos.

Criamos uma aplicação informática que permite ao avaliador registar a evolução individual de cada (objectivos, atitude, comportamento) que estamos a acompanhar. Verifica-se, aqui uma aprendizagem da nossa parte, sobre a importância da monitorização. Outro ganho é a partilha de conhecimentos, o entrosamento entre os serviços eliminando os chamados “serviços fechados ou coutada ou quintinhas” pois os serviços estão interligados e para se atingir um determinado objectivo pode depender-se de outro serviço.

8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

Considero que existem três que são fundamentais e pelas razões que já anteriormente apresentei que são: a liderança (saber o que se pretende e para onde se quer ir) a focalização no cidadão (o grande primado da qualidade e da modernização administrativa) e o envolvimento e motivação das pessoas.

9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?

São diplomas que dão um contributo. Tentam ser o suporte de uma nova visão do que se pretende da Administração Pública, só que surgiram por arrastamento. Quando finalmente são publicados há muito que são exigidos pela sociedade, por quem no dia-a-dia sente as dificuldades de relacionamento com a Administração Pública. No caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis são medidas que já adoptamos há muito, mas que muitas organizações ainda nem iniciaram.

São um suporte legal que impõem às organizações que trabalham com base no primado da Lei que têm de tomar iniciativas mas o que acontece é que nem sempre esses diplomas acompanham as necessidades operacionais, como foi o caso do D.L 166-A/99 que nunca chegou a ser regulamentado e portanto, não existe uma entidade que lhe dê seguimento.

Em Relação ao D.L 135/99 apresenta medidas de simplificação e modernização administrativa mas como anteriormente referi sem o suporte do sistema de gestão da qualidade tendem a degradar-se.

Em relação ao Simplex é uma nova abordagem num contexto de mudança, com a preocupação de se fazer uma análise custo benefícios dos diplomas publicados, ou seja se a Lei publicada trará mais benefícios, quais os custos directos ou indirectos. Considero que hoje é essencial ter esta visão, o Simplex está no bom caminho e traz novos conceitos e novas abordagens em matéria de simplificação e modernização administrativa que nós também implementamos na Câmara Municipal, como por exemplo o pagamento electrónico.

10. O que significa para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?

Significa o reconhecimento pelo esforço realizado. Trabalhar com base em objectivos desgasta e com o tempo sentimos que não temos mais instrumentos para premiar as pessoas. Nessa fase a única coisa que podemos dar aos colaboradores é o reconhecimento por parte de entidades externas que aquele serviço está a funcionar bem, que os seus colaboradores estão a trabalhar bem.

Neste momento, temos o reconhecimento da APCER pelos processos desenvolvidos relativamente ao nosso diagnóstico da formação que muitas empresas privadas não conseguiram efectuar. Obviamente que isto é um enorme factor motivacional para continuar a trabalhar cada vez melhor.

11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

É claramente positivo como já referi elas cruzam-se. Quando analisamos a prestação da melhoria contínua na qualidade dos serviços que a organização presta, tem impacto directo na modernização administrativa pois simplificam-se procedimentos.

12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

O maior benefício foi a racionalização dos processos, a definição de indicadores para esses processos, a automatização de determinados procedimentos que se efectuavam permitindo ganhos de eficácia e de eficiência, de redução de prazos nas respostas aos munícipes e ao Executivo. Foi necessário criar bases de dados de acompanhamento dos indicadores, a fim de evoluir para melhores desempenhos e aprimorar esses automatismos.

Outro grande benefício para a organização consiste em efectuar em tempo real o diagnóstico, uma avaliação fundamentada de apoio às decisões do executivo. Reduzindo custos, aumentando a produtividade e a eficácia dos serviços permite à organização orientar os recursos das poupanças que faz para investimentos em outras áreas. Ganha o munícipe, ganha a Câmara Municipal pois consegue investir em obras necessárias ao bem-estar canalizando as verbas de despesa corrente e investindo-as em despesa de capital. O impacto é enorme, principalmente ao nível da poupança canalizada para o bem comum, para o cliente final.

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

São muito importantes. A monitorização permite verificar se o que estamos a realizar corresponde com ao previsto, corrigindo desvios. Em relação às auditorias consistem na detecção das não conformidades ou potenciais de melhoria. São duas ferramentas extraordinárias para se conseguir manter o padrão da qualidade após a certificação, para se atingir maior e melhores níveis de qualidade e para chegar à qualidade total, aos chamados níveis de excelência.

14. Da sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

A minha visão é que em termos de qualidade teremos de apostar cada vez mais em rigor, em níveis de excelência. A minha visão do futuro é que quem não tiver esta perspectiva de focalização do cliente, de melhoria contínua, de melhorar a prestação de serviços com elevados padrões de qualidade e de excelência será uma organização condenada a definhir, sem capacidade de competir entre autarquias, de dar o melhor aos seus cidadãos e sem qualquer hipótese de sobreviver neste mundo global. Com uma sociedade de informação actuante e focalizada nas autarquias quem não tem padrões de qualidade rapidamente fica para trás.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Estão interligadas. A modernização administrativa acaba por ser absorvida por um sistema de gestão da qualidade. A modernização administrativa é uma vertente da qualidade e nesse sentido, desde que os municípios apostem na qualidade dos serviços que prestam, o futuro da modernização administrativa está garantido.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

A ISO é a base para se chegar à qualidade total na Câmara Municipal, só depois de cumprir os seus requisitos é que podemos atingir a qualidade total. Estamos atentos a novos conceitos, a novas directrizes e referenciais comunitários e às alterações legislativas. Estamos preparados para esta caminhada de melhoria contínua e a ISO é um instrumento que temos ao nosso dispor para chegar à gestão da qualidade total.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o munícipe/ cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

O resultado dos inquéritos que efectuamos ao munícipe permite-nos concluir que a opinião é positiva.

Em relação aos outros municípios, como já referi temos sido visitados por municípios de todo o País desde Oliveira do Bairro, Santa Maria da Feira, São Pedro do

Sul, Pombal (alguns vêm duas vezes) querem conhecer como implementamos o nosso sistema de gestão da qualidade e agora a avaliação de desempenho. Em relação a este último, pensamos fazer uma acção, a nível nacional, com os municípios para o apresentar. Por outro lado, vou apresentar no INA (Instituto Nacional de Administração Pública) no dia 2 e 3 de Novembro uma comunicação sobre a avaliação de desempenho no município. Quais as suas vantagens? Quais os seus resultados?

Neste momento quando se fala de Oliveira de Azeméis acho que todos sabem que estamos à frente do processo da qualidade e da modernização administrativa, com medidas inovadoras. Fomos pioneiros com a implementação do POCAL (Plano Oficial de Contabilidade para a Administração Local) os outros municípios sabem disso. Somos vistos como um município vanguardista, que está à frente. Por outro lado, o cliente interno também tem uma imagem positiva da Câmara Municipal pois tudo isto valoriza também o nosso colaborador.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

O que eu faria seria a gestão da mudança. Poderíamos ter preparado os colaboradores para a mudança. Temos de transmitir aos outros patamares e hierarquias o que se pretende fazer, informar as pessoas do que se espera dela. Se essas medidas forem efectuadas de forma planeada, melhorando a mensagem, envolvendo as pessoas é evidente que os resultados serão mais visíveis e surgirão rapidamente.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Julgo que o quadro de respostas toca o sistema de gestão da qualidade e o impacto dos conceitos na organização municipal e na modernização administrativa. Julgo que foram abordadas todas as temáticas e não me lembro de mais nada.

Grupo B:

Entrevista N.º 2

**CHEFE DE DIVISÃO DO
GABINETE DA QUALIDADE MUNICIPAL**

1 – Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

Quando vim para a Câmara Municipal já havia a intenção, por parte do Sr. Presidente de implementar um sistema de gestão da qualidade. Inicialmente tentou-se fazê-lo através de outro referencial, que era o DL 166-A/99 de 13 de Maio mas como esse Decreto-Lei tinha limitações a nível operacional, mais tarde avançamos para a ISO.

Quando entrei na Câmara Municipal foi para implementar um sistema de gestão da qualidade. Já havia a determinação, por parte do Sr. Presidente que a Câmara Municipal iria iniciar o projecto da Qualidade nos serviços, se calhar ainda não com vista à certificação mas com o objectivo de melhorar o funcionamento da organização.

2 - No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim, Quais?

As dificuldades foram muitas. Senti que por ser uma pessoa bastante jovem não só em idade mas também no serviço foi um obstáculo. Por outro lado, havia muitos hábitos adquiridos, rotinas instaladas e difíceis de mudar, principalmente se as mudanças eram sugeridas e efectuadas por uma pessoa jovem e se direccionavam a colaboradores com muitos anos de casa. Inicialmente a resistência à mudança foi o maior obstáculo.

Actualmente ainda há obstáculos mas não desta ordem. Desde então a mentalidade das pessoas mudou muito.

Outro obstáculo que encontrei foi de ordem legal. As pessoas estavam muito apegadas à lei, às rotinas. Executava-se determinada tarefa porque sempre se fez assim ou porque a Lei mandava que se fizesse dessa forma. Foi complicado fazer entender às pessoas que pode seguir-se por outros caminhos mesmo sem contrariar a Lei.

Outro obstáculo que encontrei foi a dificuldade de colocar as pessoas a falar do que faziam no dia-a-dia, das suas funções e atribuições. Os colaboradores não reagiram bem ao ter de partilhar o que faziam nem a forma como o faziam. Ao definir processos e desenhar procedimentos passamos para o papel o que fazemos para todos verem. Ao partilhá-lo era como se estivessem a perder poder. Foi complicado. Onde encontrei mais dificuldades foi ao nível humano.

A nível organizacional, a maior dificuldade foi lutar contra a burocracia, foi o achar que podíamos estar contra a Lei. Mas a nível Humano foi mais complicado.

3 - Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

Foram ultrapassadas com muitos puxões de orelhas (risos) por parte do Sr. Presidente. Se não houvesse o apoio da liderança em todo este processo nada se concretizaria. Eu era uma pessoa recém chegada à organização e sem o apoio da chefia era complicado lutar contra as marés.

4 - Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Acho que já respondi. Ao nível da modernização administrativa, as melhorias no atendimento é a área mais visível. Ao nível da gestão da qualidade tem sido a certificação.

Neste momento já não consigo diferenciar as duas coisas. O que temos na Câmara Municipal é Gestão da Qualidade. Uma coisa não é possível sem a outra. Mas na Gestão da Qualidade é importante continuar a trabalhar para manter o padrão do que já atingimos.

5 - Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Sim há benefícios. A nível externo acho que as pessoas ainda não sabem que a Câmara tem muitos serviços certificados. Portanto, serviços que dão ao cliente a garantia da prestação de um serviço de qualidade. Talvez porque não se interessem ou por desconhecerem o que é a ISO ou por não fazer parte do seu quotidiano. Mas sabem reconhecer que alguns serviços melhoraram, nomeadamente ao nível do atendimento. Temos esse *feedback* dos inquéritos que aplicamos ao cliente.

A nível interno, as melhorias são notórias nos diversos serviços. A maioria dos colaboradores e dos serviços, com o tempo, encararam a implementação do sistema de gestão da qualidade como uma mais-valia. Por exemplo, na organização havia vários impressos para o mesmo assunto, com a ISO conseguimos sistematizar e uniformizar de forma que um único impresso sobre determinado assunto pode ser utilizado em vários serviços.

O maior benefício a nível interno foi que a consciência da qualidade se alargou a todos os níveis organizacionais.

6 - Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos? Como entende a sua relação com a modernização administrativa?

O meu entendimento é o seguinte: a modernização administrativa não é o mesmo que qualidade quer em serviços públicos ou em entidades privadas. Modernização administrativa é algo que se estava a tentar fazer quando vim para a Câmara Municipal por um Director de Departamento de Administração e Finanças que começou a implementar algumas melhorias, como por exemplo a abolição de balcões de atendimento.

Para mim e para algumas Câmaras Municipais que nos visitam, modernização administrativa significa simplificar alguns processos e formalidades, o atendimento com horário contínuo, coisas básicas mas que muitas Câmaras Municipais ainda não iniciaram. Somos procurados por muitas Câmaras que nos questionam sobre a forma de implementação do nosso processo de modernização administrativa, quer isto dizer que ainda não começaram. De realçar que nós iniciamos a implementação desta medidas em 1999.

Mas é importante referir que se confunde os dois conceitos. Na minha opinião modernização administrativa e ISO não estão relacionadas. Uma coisa não tem a ver com a outra. Supostamente deveriam estar relacionadas mas nem sempre acontece. O que quero dizer é o seguinte: se não implementássemos a ISO as medidas de modernização tinham unicamente efeitos imediatos, com o tempo desvaneciam-se. O que permitiu a perpetuação no tempo dessas medidas foi a aposta que fizemos na ISO, na certificação dos serviços, na sua renovação, na definição de procedimentos, na melhoria contínua para manter o nível de qualidade dos serviços.

7 - No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementados na organização?

Acho que todos são importantes mas a liderança é o pilar fundamental. É necessário que alguém saiba o que quer, os caminhos que devemos seguir para que este projecto resulte. Essa pessoa tem sido o Sr. Presidente.

Outro princípio importante e que é impensável não fazer na implementação da ISO é a abordagem de processos, decorrente da revisão da norma em 2000.

Outro princípio importante foi a focalização no cliente. O munícipe ou utente passou a ser visto como cliente. Quando começamos a falar de cliente em serviços públicos mais parecia que estávamos a falar de uma aberração, a terminologia “cliente” aqui não tinha lugar. Havia a ideia que o cliente tinha de usufruir dos nossos serviços quer gostasse ou não.

8 - Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

A liderança a todos os níveis.

Exemplo disso e não só para a qualidade é a aposta que a Câmara Municipal está a fazer na implementação do Sistema de Avaliação de Desempenho que só está a ser possível devido ao enorme envolvimento da liderança, nesse projecto.

9 - Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166 A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?

Em relação ao DL 166-A/99 de 13 de Maio este previa a implementação de um sistema de gestão da qualidade em serviço públicos, tinha intenção de ser um referencial em serviços públicos mas nunca chegou a ser regulamentado. Não contribuiu em nada para o desenvolvimento e desempenho da organização.

Em relação ao DL 135/99 de 22 de Abril que está relacionado com a implementação de medidas e orientações de modernização administrativa foram adoptadas algumas medidas que já referi anteriormente.

Em relação ao Simplex, acho que são medidas a avulso e não sei de que forma podem melhorar o desempenho organizacional.

10 - O que significa para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?

O primeiro prémio que recebemos foi em 1999 – Caso acreditado em modernização administrativa. Depois fomos renovando. Em 2000 recebemos um prémio com a implementação do POCAL.

Do ponto de vista da imagem, não é que seja muito importante. Internamente, ao nível da credibilização do sistema é importante pois os colaboradores tomam consciência que o trabalho desenvolvido dá frutos. É um enorme orgulho, não só para

quem está envolvido no projecto, saber que pertencemos a uma organização que é reconhecida.

11 - Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

Acho que já respondi à questão. Mas o impacto é positivo.

12 - Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

O principal benefício foi o reconhecimento interno e externo. Na realidade o principal benefício foi ao nível da organização interna dos serviços. Hoje os serviços conhecem os seus pontos fortes, os pontos fracos e sabem que o caminho é a melhoria contínua.

13- Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

As auditorias internas e externas são um dos requisitos obrigatórios da norma.

As auditorias devem servir para acompanhar o que está a ser feito, são imprescindíveis para a todo o momento avaliar o que fazemos, como é feito a fim de evitar desvios.

As auditorias externas anuais são efectuadas pela APCER.

14 - Na sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

A nível interno, estou claramente convencida que o objectivo é o envolvimento total dos colaboradores da organização e o reconhecimento da APCER para toda a Câmara Municipal.

A nível externo, temo que a qualidade e a certificação da qualidade, nomeadamente nas Câmaras Municipais, se tornem uma moda. Tenho verificado que há Câmaras Municipais que querem implementar um sistema de gestão da qualidade porque ouvem falar que a Qualidade é importante e então, decidem certificar-se. Já me ligarão a pedir a cópia do manual da qualidade para verem como foi elaborado. Constatro que a aposta na qualidade dos serviços não é realista. Se a motivação for uma questão de moda ou uma adesão por arrasto só porque outras também se certificaram, a mais valia não é nenhuma. No entanto, se for encarada como uma forma de organização dos serviços, então vale a pena apostar. Temo que o caminho venha a ser o da moda.

Em termos de futuro, para além da certificação temos de apostar na norma do Ambiente ou então integrar as três normas – ambiente, segurança e qualidade. É um projecto ambiciosíssimo mas quem sabe, tudo é possível.

15 - E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Para onde é que acha que caminhamos?

Na preocupação com a qualidade também já está incluída a modernização administrativa, a não ser que saia algum diploma que nos obrigue a colocar as cadeiras verdes em vez de serem azuis (risos) para serem iguais em todas as Câmara Municipais.

Acredito que o futuro da modernização administrativa só será possível se por detrás existir um projecto ambicioso ao nível da qualidade organizacional.

16 - Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

Acho que ainda temos de trabalhar muito para a atingir.

Na maioria das Câmaras Municipais ainda falta muito mais, embora a CAF (common assesement framework) permita aos organismos a realização de um auto diagnóstico baseado na qualidade total e no modelo a EFQM, penso que a qualidade total ainda está muito longe de se atingir em serviços públicos.

17 - Da sua experiência, qual é a imagem externa que cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Muitos já se aperceberam que existe maior celeridade ao nível dos serviços, principalmente no atendimento e no tratamento de processos. Em relação aos outros municípios somos vistos como uma referência não só na qualidade, mas também fomos a primeira Câmara Municipal a implementar o POCAL e agora a avaliação de desempenho (SIADAP). Temos sido um município de referência.

A nível interno acho que existem sempre funcionários que aderem a qualquer desafio outros resistem mais à mudança. No entanto, penso que a percepção é mais positiva que negativa.

18 - Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

É uma questão complicada. Nunca reflecti muito sobre esse aspecto. Pessoalmente, tenho conseguido concretizar todos os objectivos que me propus realizar.

Agora falamos muito na concretização dos objectivos, mesmo sem eles estarem formalizados como agora, impus sempre metas para o meu desempenho e tenho conseguido atingi-las.

Se fosse hoje, talvez se tivesse imposto mais, talvez se tivesse sido mais interventora, talvez tivesse conseguido ultrapassar mais facilmente a resistência das pessoas à mudança.

19 - Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

A implementação da ISO num serviço público é um projecto muito interessante. Vale a pena as organizações apostarem na qualidade, ela introduz melhorias em todos os níveis das organizações.

É importante abraçar este projecto, trabalhar muito nele. Se for só para conquistar uma bandeira amarela, não vale a pena ter trabalho. Continuo a aprender.

Grupo B

Entrevista N.º 3

**TÉCNICO SUPERIOR DO
GABINETE DE APOIO AO EMPRESÁRIO**

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

A ideia de iniciar este processo vem de uma política superior. Não foi uma iniciativa única e exclusiva do Gabinete de Apoio ao Empresário mas porque o Sr. Presidente o escolheu como um dos cinco serviços piloto para implementar o sistema de gestão da qualidade.

Na altura a Câmara Municipal já tinha recebido alguns prémios de modernização administrativa, nomeadamente com o POCAL e no seguimento dessa política de evolução, de melhoria contínua surge a necessidade de certificar os serviços prestados ao cliente. O Gabinete de Apoio ao Empresário foi um dos cinco indicados, a partir dessa altura a certificação e a sua renovação tem sido um objectivo, diria até uma forma de motivação.

Em termos organizacionais, a principal motivação penso que é a melhoria dos serviços prestados ao cliente, a necessidade de satisfazer as suas exigências, tornando a capacidade de resposta mais célere e aproximando cada vez mais os serviços ao cidadão.

2. No início, teve dificuldade ou obstáculos na implementação das normas ISO no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

As dificuldades foram muitas, mais ao nível da novidade do que da complexidade da norma ISO. Digo novidade porque na Administração Pública não há o hábito de identificar processos, de desenhar procedimentos e portanto, a dificuldade que encontramos no GAE e que penso que ocorreu nos outros gabinetes foi em analisar e sistematizar tudo o que era executado pelos serviços e transpô-los para as regras da norma. Quero dizer, a falta de conhecimentos e de competências técnicas para implementar o sistema de gestão da qualidade foi a maior dificuldade que encontrei.

Outra dificuldade que fui encontrando foi ao nível da Legislação. Ainda estamos muito agarrados ao Código de Procedimento Administrativo e a outros diplomas que acabam por impor directivas de actuação. A implementação da ISO vem quebrar com algumas dessas barreiras pois tem implícito a melhoria contínua.

No GAE encaramos a ISO como uma forma de melhorar a nossa performance, refinar a forma como interpretamos a legislação no geral, como ela pode ser organizada no gabinete e transmitida ao cliente de modo que não falte qualquer informação. A ISO veio ajudarmos na organização do nosso trabalho mas reafirmo que a maior dificuldade foi ao nível da legislação e não na interpretação da norma.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades/obstáculos foram ultrapassados?

No GAE com muito trabalho, com muito envolvimento, com muito empenho na análise dos processos.

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

No GAE tivemos de sistematizar tudo. Tivemos de analisar toda a actividade desenvolvida no gabinete para posteriormente sistematizar em procedimentos.

Depois de validados asseguram uma boa informação ao nosso cliente, que são os empresários, um público-alvo bastante exigente em que uma informação incorrecta não é bem vista e portanto, temos de estar mais além do ponto de vista desses empresários.

O GAE trabalha essencialmente para o exterior, focalizamos muito a nossa actuação para o cliente externo, se bem que também interagimos com o cliente interno nas diversas solicitações que nos são efectuadas. O que quero dizer é que por força da norma ISO tivemos de criar canais de comunicação com o cliente externo. Por um lado, efectuamos um atendimento personalizado ao empresário que vem ao GAE para esclarecer as suas dúvidas relativamente ao mundo empresarial, quer seja sobre constituir uma empresa ou dar-lhe continuidade, candidatar-se a programas de apoio financeiro ou temáticas sobre fiscalidade.

Outra função é a criação de produto, ou seja o desenvolvimento de iniciativas e actividades que apoiem o empresário de Oliveira de Azeméis, como por exemplo, a realização de certames e feiras temática, a realização de ciclos de conferências para o mundo empresarial. É uma forma da Câmara Municipal, através do GAE, se focalizar neste tipo de cliente (o tecido empresarial) e na satisfação das suas necessidades e expectativas.

Para o GAE a mais-valia da ISO consiste através do conhecimento de todos os procedimentos melhorar o nosso desempenho, prestar um melhor serviço e informação ao empresário e, como consequência e reconhecimento pelo trabalho efectuado surge a certificação.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Sem dúvida. A nível interno acho que se criou uma maior interacção entre os serviços pelo que se deve alargar a todos os serviços de forma a partilharem práticas e reduzirem prazos.

A nível externo, o maior benefício foi a possibilidade de a Câmara municipal poder assegurar que as suas actividades são realizadas de forma eficaz e eficientemente numa perspectiva de melhoria contínua aumentando a satisfação do cliente.

Ao nível do GAE não temos reclamações, temos sempre a preocupação de responder a todas as solicitações no mais breve espaço de tempo, às vezes até no mesmo dia ou no dia seguinte. No geral, há uma melhoria da imagem da Câmara municipal.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em Serviços Públicos. Como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Acho que estão relacionadas. A ISO é uma chave possível para evoluir no processo de modernização administrativa.

A sobrevivência da modernização depende da evolução da qualidade da informação que prestamos nos Serviços Públicos quer sejam numa autarquia ou numa repartição de finanças.

Em termos de qualidade de informação temos melhorado muito, prova disso são os prémios de modernização administrativa que temos recebido. O facto de certificarmos os serviços é mais uma demonstração do empenho na melhoria contínua e nesse sentido a modernização é possível pela ISO.

Acho que a ISO não estava a ser bem aproveitada, estava muito focada para a actividade privada, agora temos a certeza que é possível implementar a ISO na Administração Pública. Mas as medidas implementadas ao nível do atendimento são unicamente medidas pontuais, hoje a modernização faz-se pela inovação, nomeadamente ao nível das novas tecnologias e do estar atento às novas formas de

gestão, como é o exemplo da implementação da avaliação de desempenho (SIADAP). Iniciamos a sua implementação com um Projecto de Lei, isto é um passo à frente do que se faz em todas as Câmaras Municipais. O mesmo acontece com o POCAL, com o sistema de gestão da qualidade através da ISO. Acho que a modernização administrativa é estar um passo à frente na forma como conduzimos o destino da Administração Pública.

7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?

Tanto no GAE como na Câmara Municipal tem havido uma grande preocupação com o cliente. De referir que os cinco primeiros serviços estavam relacionados com o atendimento ao público em várias vertentes (serviços de front office), que transmitiam uma imagem para o exterior. Procurou-se melhorar essa imagem, criou-se um Gabinete de Atendimento ao Múncipe capaz de responder às diversas solicitações do múnícipe.

Por outro lado, o envolvimento dos colaboradores foi importante e um factor motivacional, um estímulo para implementar a ISO e conseguirmos a certificação.

8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

Como referi acho que o envolvimento das pessoas é fundamental para o sucesso de qualquer organização. Pode-se ter uma liderança forte mas se ela não for capaz de transmitir e convencer os colaboradores das direcções que devemos seguir e porque o devemos fazer, pois sem pessoas as organizações não sobrevivem. É fundamental o seu envolvimento.

9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?

O DL 166-A/99 de 13 de Maio ao tentar implementar um sistema de gestão da qualidade sem dúvida que foi uma novidade na Administração Pública. Esse diploma veio consciencializar e sensibilizar os serviços que é preciso evoluir, o serviço público já não se coaduna com a ideia do funcionário que está por detrás da secretaria e que carimba documentos. A prestação de um serviço tem de ser muito mais humana, mais personalizada, mais próximo dos cidadãos.

Em relação ao DL 135/99 foi outra forma de sensibilizar e de estimular à Administração Pública mas através da implementação de medidas de alteração da imagem, quer na identificação das instalações, quer dos funcionários.

Em relação ao Simplex temos de ser optimistas. Por exemplo, a ideia da criação da empresa na hora não é possível, é preciso informar que a facilidade que existe resulta da sistematização de determinados procedimentos que demorariam uma ou mais semanas a realizar. No caso da empresa na hora, agora só tem de se escolher o nome e indicar o número de sócios. Tudo o resto tem de ser desenvolvido, tem de ser registada na conservatória, no registo nacional de pessoas colectivas, tem de ter no mínimo cinco mil euros de capital social, tem de ser publicada em Diário da Republica. Portanto, era importante reter em relação a este exemplo da empresa na hora, que a economia tem de evoluir, o País tem de estimular a capacidade empreendedora dos cidadãos e a burocracia é um obstáculo. O objectivo é eliminar a burocracia e estimular o empreendedorismo facilitando.

Acredito que todas estas situações implicam mais papel, mais procedimentos, mais registos. Aparentemente significa mais trabalho mas trabalho mais organizado e com melhores resultados. A loja do cidadão é uma boa ideia. Assim como a existência do PAC na autarquia onde se pode resolver muitos assuntos sem ter de ir a Aveiro.

No âmbito do GAE a sua criação deriva uma Legislação de estímulo à qualificação e modernização das áreas comerciais das cidades. O facto de a autarquia fornecer este apoio ao empresário é uma medida de inovação, implica ser a autarquia a pensar nos investimentos e sustentabilidade de outros.

10. O que significa ou continua a significar para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?

Significa reconhecimento e orgulho numa aposta que é essencialmente do executivo e que foi bem transmitida aos colaboradores. Temos conseguido renovar a certificação e ao mesmo tempo conquistar novos serviços certificados.

É um estímulo para continuar a implementar a ISO nos restantes gabinetes e é um factor de motivação para quem é owner da qualidade.

Para a organização e pessoalmente é um motivo de orgulho quando alguns técnicos são chamados a relatar a sua experiência a outros municípios e quando nos é pedido, neste caso ao GAE, para ajudar internamente outros gabinetes no seu processo. É claramente o reconhecimento daquilo que fazemos.

11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

É positivo. A norma permitiu a sistematização dos procedimentos que implicam um maior e melhor conhecimento da actividade que desenvolvemos. Com a ISO podemos medir o grau de satisfação para com o nosso serviço, conhecer o perfil do nosso cliente, saber o que espera de nós, podemos sentir o *feedback* do que realizamos, podemos estabelecer indicadores, encurtar prazos de resposta, podemos monitorizar o que fazemos e avaliar o realizado com o planeado. Tudo isto tem impacto na performance da organização e desde que uma organização aposte na melhoria contínua a modernização administrativa acontece.

12. Quais são os benefícios/impactos da implementação da ISO 9001: 200 na Câmara Municipal?

A nível interno, sente-se que à vontade para trabalhar, para implementar medidas de melhoria contínua. Há certos atendimentos que estão padronizados, os prazos de resposta são mais eficazes. Mas por imposição da norma temos de continuar a evoluir, a estabelecer indicadores mais ambiciosos.

A nível externo, o maior benefício é o enfoque na prestação e satisfação dos serviços ao munícipe. Há uma melhoria da imagem da organização.

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

São muito importantes. Há sempre falhas muitas vezes não nos apercebemos delas, não as encontramos e a monitorização e as auditorias são uma forma de melhorar a nossa performance o nosso padrão de desempenho.

14. Da sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Em termos de qualidade de serviços, acho que temos de continuar a ser ambiciosos a nível organizacional, temos de alargar a certificação a todos os gabinetes mas também aumentar o leque de serviços que se presta.

No caso do GAE temos de sensibilizar o executivo para as novas competências que as autarquias recebem. Neste momento são as autarquias que licenciam as instalações mas também a actividade da indústria. Tem de se dar garantias ao cidadão que se trata de uma indústria não poluente, que pode ser instalada no perímetro urbano, e neste caso a norma ajuda imenso pois tudo tem de ser definido num procedimento para melhorar a qualidade do serviço que se presta.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Para onde é que acha que caminhamos?

Há uma relação de complementaridade entre ambos. A ISO é o instrumento eficaz e fulcral para a modernização administrativa. Um depende do outro mas na Administração Pública a modernização administrativa nasce primeiro a necessidade da proximidade ao cidadão pela prestação de melhores serviços, que só consegue garantir através da ISO.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

Quando falamos da norma ISO, na Câmara Municipal só referimos a ISO 9001: 2000 mas há outras que podemos implementar. Podemos evoluir, por exemplo em questões ambientais que será mais um instrumento ao serviço da câmara municipal para chegarmos à Gestão da Qualidade Total.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o munícipe/ cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Só falo do GAE “risos”. O feedback que tenho é positivo, as pessoas sabem que no seio da Câmara Municipal há um serviço público que os pode ajudar e que não têm de pagar por ele. As vezes perguntam quanto é como se fosse uma consulta.

Em relação às outras Câmara Municipais também é positiva pois diversas vezes solicitam apoio e informação sobre os nossos procedimentos. Já em relação aos nossos clientes internos tentamos responder com empenho pessoal a todas as solicitações.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Penso nisso todos os anos na perspectiva da melhoria contínua. Penso sempre que se iniciasse de novo todo o processo onde é que podia melhorar. Há uma reflexão constante na perspectiva de evolução. A formação que vamos frequentando, que é uma aposta da Câmara Municipal, permite-nos reflectir sobre este processo. Mas tanto no GAE como em toda a Câmara municipal penso que seguimos o caminho correcto.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Gostaria de reforçar que a ISO 9001: 2000 permitiu-nos concretizar a modernização administrativa que hoje temos na Câmara Municipal. O maior impacto da ISO na modernização dos serviços reflecte-se na certificação dos serviços. Modernização administrativa conforme foi idealizada no DL 135/99 são medidas pontuais, desgarradas. A ISO assegura que a modernização administrativa seja efectiva pois nos serviços tivemos de desenvolver cronogramas de trabalho, tivemos de obter feedback do cliente. A ISO significa muito trabalho, é necessário monitorizar para provar os resultados obtidos.

Grupo B

Entrevista n.º 4

**TÉCNICO SUPERIOR COM FUNÇÕES DE
COORDENAÇÃO NA DIVISÃO DE AMBIENTE**

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

A principal motivação foi a de ir ao encontro das expectativas dos nossos clientes, a satisfação dos nossos clientes, melhorar a eficácia dos nossos processos, a melhoria contínua das actividades executadas e garantir que na ausência do responsável do serviço qualquer outro colaborador da Divisão de Ambiente possa pegar no processo e dar o encaminhamento adequado.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO ou de medidas e modernização no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

O principal obstáculo foi a nível técnico, nomeadamente resumir as actividades em instruções. Elas têm de ser claras mas também não podem ser muito extensas. Outro obstáculo encontrado foi de ordem humano, nomeadamente a dificuldade em envolver os diferentes actores, sobretudo os que não pertencem à Divisão de Ambiente e dos quais dependemos para dar respostas céleres e eficazes ao munícipe. Um terceiro obstáculo foi a dificuldade em responsabilizar as equipas operativas. Tivemos que transmitir a esses elementos que o trabalho tinha de ser feito com qualidade, com brio para que o munícipe não tivesse reclamações sobre o nosso desempenho. Esta foi a parte mais complicada

Actualmente, ainda encontramos obstáculos mas ao nível dos sectores que não pertencem à Divisão de Ambiente pois nem sempre a resposta é atempada.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

Temos apostado na sensibilização e envolvimento dos colaboradores responsabilizando-os pelas suas actividades. Por exemplo, na recolha de momos, quem efectuou o serviço de recolha assinada uma ficha de protocolo sobre o serviço efectuado. Perante uma reclamação exterior sabemos quem efectuou o serviço e quem devemos responsabilizar.

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Ambos os conceitos se complementam. Penso que a primeira prioridade da organização foi certificar os serviços dirigidos para o exterior, aqueles que trabalham directamente com o cliente, de forma a garantir uma maior eficácia dos serviços prestados e responsabilizar quem executava essa prestação, aumentando a satisfação do cliente e dos próprios colaboradores.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

A nível interno os principais benefícios são a optimização da gestão das actividades (já tínhamos objectivos definidos e já monitorizávamos as nossas actividades) mas o facto de implementarmos o SGQ permitiu-nos que a monitorização seja efectuada atempadamente. O que quero dizer é que por sobrecarga de trabalho ou situações muito urgentes a monitorização dos processos ia ficando para trás. Com a ISO passamos a fazer essa análise mensalmente, tiramos partido da análise tentando corrigir desvios e optimizando as actividades.

A nível externo, é a redução dos prazos de resposta ao cliente devido à melhoria contínua, resultante das exigências do cliente. Outro benefício a nível externo é a auscultação dos clientes através da avaliação da satisfação dos clientes, o que nos permite conhecer o seu índice de satisfação pelo serviço prestado, por outro lado permite-nos corrigir desvios internos.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos e como entende a sua relação com a modernização administrativa?

Para mim qualidade significa: aumentar a eficácia e eficiência na gestão dos serviços públicos; a satisfação dos clientes promover a melhoria contínua.

A relação que encontro entre ambos é que a qualidade em serviços públicos com a implementação de um sistema de gestão da qualidade permite ao mesmo tempo a desburocratização e a simplificação dos processos e procedimentos.

Na minha opinião ambas estão interligadas, ambas se complementam. A qualidade está mais dirigida para os produtos para a indústria, enquanto a modernização administrativa está mais focalizada para os serviços. A ISO é como uma ponte para a modernização administrativa.

- 7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?**

Acho que quando se presta um serviço público, independentemente de se ter ou não um SGQ a focalização para o cliente está intrínseco.

Na minha opinião as principais foram: a capacidade de olhar para a organização como um sistema com entradas e saídas; onde o envolvimento dos colaboradores que fazem parte desse sistema é uma peça chave; monitorizar e ter em consideração a melhoria contínua de forma a melhor cada vez mais o serviço prestado.

- 8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?**

Para além de todas as que referi anteriormente. Considero mais importante a liderança como fundamental no envolvimento dos colaboradores e de todo o processo de implementação da ISO.

- 9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?**

Não acho que sejam uma barreira mas que foram criados como um agente facilitador.

Na Divisão de Ambiente implementamos algumas medidas de modernização administrativa referidas no DL 135/99 de 22 de Maio, nomeadamente: ao nível do atendimento ao munícipe estabelecemos três dias, um deles à quarta-feira que coincide com os dias de mercado municipal em que há mais pessoas das freguesias que se deslocam à cidade. De referir que as nossas comunicações escritas com o munícipe

incluem quase sempre a informação sobre os dias em que poderá dirigir-se presencialmente à Divisão de Ambiente para falar com um técnico sobre o seu processo. A nível telefónico esse atendimento é constante. Também enviamos para as Juntas de Freguesias informação diversa sobre os nossos serviços, de forma que também esses municípios tenham acesso à informação junto da sua Junta de Freguesia.

Em relação DL 166-A/99 de 13 de Maio acho que foi um diploma um pouco idealista, pois acabou por não ser funcional ao nível das auditorias. Nós temos seguido a ISO 9001:2000 e com excelentes resultados.

Em relação ao Simplex tudo que reduza a quantidade de papel seria óptimo. Desde que venha facilitar, desburocratizar um pouco o serviço já é uma mais-valia para a Divisão de Ambiente. Ao nível das comunicações tentamos comunicar via electrónica com os serviços e até com o município.

10. O que significa ou continua a significar para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade certificada?

Significa a demonstração da qualidade dos serviços da Autarquia e o seu reconhecimento. O que leva ao aumento da motivação dos autarcas e dos colaboradores na implementação de novas práticas inovadoras de gestão, desenvolvendo novos projectos que tenham como alicerce a melhoria da qualidade dos serviços.

11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?

O impacto é positivo. A ISO 9001 está mais vocacionada para a indústria, para a certificação de produtos do sector industrial. O diploma da modernização administrativa DL 166-A/99 de 13 de Maio vem fazer a ponte, veio-se coadunar com os serviços públicos e complementam-se.

12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?

A nível interno, o maior benefício da certificação é a organização dos procedimentos. A nível externo é a satisfação do cliente.

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

As auditorias são instrumentos de avaliação e medição do processo e da sua execução, de forma a demonstrar a conformidade do serviço, ou seja avaliar se foram atingidos os resultados inicialmente propostos, quais os entraves para se dar o passo seguinte, saber o que funcionou mal, corrigir e promover a melhoria continua, através da implementação de objectivos e metas mais exigentes.

14. Na sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Na Divisão de Ambiente ainda temos a possibilidade de avançar para a certificação da ISO 1400/EMA OSHAS 18001. Gostaria de implementar uma certificação Ambiental, já que a ISO 9001: 2000 só está direccionada para os serviços. É uma aspiração.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Penso que a tendência será aumentar o grau de exigência. A prova disso são os incentivos através dos prémios de modernização administrativa. Acho que a modernização administrativa será no futuro um dos objectivos de todas as autarquias.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

A TQM é o objectivo global. Nós começamos por certificar os serviços, até que teremos de pensar como um todo. A TQM é uma aposta.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o munícipe/ cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Penso que está a mudar, mas ainda não é muito positiva. A população criou um estigma contra os municípios que é muito difícil de combater. A certificação dos serviços é uma forma de tornar a imagem mais positiva quer ao nível dos munícipes, quer ao nível de outros municípios.

Em relação aos funcionários penso que quem está envolvido nos processos tem uma imagem positiva, mas existem sempre os resistentes que aos poucos se vão rendendo às evidências.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Acho que faria tudo que fiz até agora. Tenho vindo a alterar os procedimentos de forma a melhorar, a tornar o funcionamento mais prático e mais viável. Com a experiência a pessoa vai otimizando os processos. Acho que teria passado pelas mesmas etapas.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Gostaria de acrescentar que encontramos algumas dificuldades ao nível das respostas dadas ao município, principalmente quando ela depende de outros sectores.

Grupo B

Entrevista n.º 5

**TÉCNICO SUPERIOR DE RECURSOS HUMANOS
DA DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS**

1. Como surgiu a ideia de implementar um sistema de gestão da qualidade em serviços públicos? Quais as principais motivações?

A ideia partiu do Sr. Presidente da CMOA. Desde que se iniciou este processo da qualidade que a Divisão de Recursos Humanos (DRH) esteve sempre envolvida como por estar ligada a todos os serviços, mas só em 2004 se iniciou a certificação de dois serviços dos DRH, nomeadamente a secção de formação e aperfeiçoamento profissional e a secção de abonos e faltas. A principal motivação foi a satisfação dos nossos clientes que são todos os colaboradores da Câmara Municipal.

2. No início, teve dificuldades na implementação das normas ISO ou de medidas e modernização no seu serviço ou organização? A que nível? Actualmente ainda encontra obstáculos? Se sim. Quais?

Encontramos algumas dificuldades principalmente porque a nossa formação académica (minha e das minhas colegas de gabinete) não é na área da qualidade e por isso encontramos alguns obstáculos em termos técnicos. Não conhecíamos a norma e só com alguma formação foi possível compreendê-la e iniciar o processo da qualidade.

A ISO em termos de recursos humanos é muito vaga. Diz que temos de ter um serviço de formação, que a formação dos colaboradores deve ser uma realidade, mas não diz como fazê-lo.

Temos tido muito apoio do Gabinete da Qualidade Municipal, sempre que surgem dúvidas é a ele que recorremos, esclarecendo dúvidas.

Outro aspecto importante neste processo foi a vontade que temos de melhorar.

3. Como é que cada uma dessas dificuldades ou obstáculos foram ultrapassados?

As dificuldades foram ultrapassadas com formação sobre a norma, com o apoio do Gabinete da Qualidade Municipal, como já referi, mas também contamos com o apoio de uma empresa externa (Ibero gestão).

4. Do seu ponto de vista, quais têm sido as principais medidas de gestão da qualidade e modernização administrativa adoptadas e decorrentes da aplicação das normas ISO? Em que áreas?

Acho que foram implementadas medidas ao nível da gestão da qualidade que permitiram uma maior organização do trabalho, nomeadamente a definição de processos e de procedimento (tudo está escrito) o que nos permite verificar a conformidade do executado e, se não está conforme é corrigido.

Outra grande medida implementada mas em termos de modernização administrativa foi ao nível da valorização dos recursos humanos, como já referi foi a formação; outra medida foi a simplificação de procedimentos suprimindo formalidades inúteis. As colaboradoras da DRH mudaram a sua forma de agir, de atender o cliente. (ficaram mais receptivas).

Outra medida implementada em termos de modernização, foi em termos de equipamento e sistemas de informação, nomeadamente a renovação do hardware e do software na óptica do utilizador, hoje todas trabalhamos com o computador, processo que permitiu responder atempadamente às solicitações.

Temos um hardware fornecido pela MEDIDATA, em termos de recursos humanos (gestão de vencimentos, controlo de assiduidade, registo das actividades da formação – custos, horas de formação, número de colaboradores em formação) que nos permite informatizar todas as actividades.

De destacar que a revisão do plano de formação é uma das exigências da qualidade, este não pode ser estático. São realizadas acções de formação decorrentes do levantamento de necessidades de formação mas também de outras que são autorizadas por necessidades de trabalho.

5. Considera que da implementação das normas ISO decorreram benefícios (internos ou externos) para a organização ou serviços? Quais os benefícios alcançados?

Sim claramente. A nível interno, a simplificação e organização do serviço.

A nível externo, como os nossos clientes são os colaboradores, gradualmente vamos conseguindo satisfazer melhor o nosso cliente, pois a utilização de novas ferramentas informáticas, que são uma forma de inovação, tem impacto em toda a organização.

6. Qual é o seu entendimento sobre o que é a qualidade em serviços públicos e como entende a sua relação com a modernização administrativa?

A qualidade em serviços públicos é a prestação de um serviço eficaz, um atendimento humanizado a satisfação atempada e célere das solicitações do munícipe.

Acho que estão interligadas, logo a modernização administrativa acontece. No caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis foi-se muito mais além que a modernização administrativa. Sem o sistema de gestão da qualidade a modernização teria sido feito de uma forma mais leve, mas foi decidido pelo Executivo que não seriam só implementadas medidas de modernização mas que se avançaria para a certificação dos serviços e para a satisfação do nosso cliente. O sistema de gestão da qualidade vai muito mais além da modernização administrativa.

7. No âmbito dos princípios das normas ISO (focalização para o cidadão, liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem da gestão como um sistema, melhoria contínua, monitorização, relações mutuamente benéficas com fornecedores) qual considera terem sido as principais implementadas na organização?

A DRH trabalha exclusivamente para o cliente interno (a focalização para o cidadão) e foi a pensar neles que estamos a melhorar o nosso serviço. Outro princípio que considero muito importante é o envolvimento dos colaboradores do Gabinete. A melhoria contínua é fundamental tal como a liderança.

8. Qual ou quais considera mais importantes na definição da estratégia da organização e de maior impacto no desempenho organizacional?

Considero que a mais importante é a focalização para o cliente, seguida da liderança e do envolvimento dos colaboradores.

- 9. Entende que a legislação publicada no âmbito da qualidade e da modernização administrativa, nomeadamente o DL 166-A/99 de 13 de Maio, o DL 135/99 de 22 de Abril, o Simplex ou outro... constituem uma barreira ou pelo contrário funcionam como um agente facilitador do desenvolvimento e desempenho da organização?**

Conheço os diplomas, não de uma forma aprofundada mas no nosso caso como temos trabalhado sempre com a norma ISO, na realidade nem temos olhado para nenhum desses diplomas. É sobre a norma que incide o nosso trabalho e vamos continuar a trabalhar com base nela.

- 10. O que significa ou continua a significar para a organização ter recebido prémios de modernização administrativa e o reconhecimento da APCER por ser uma entidade com serviços certificados?**

Quando certificamos a secção de formação e aperfeiçoamento profissional fomos tecidos grandes elogios pela APCER pela forma como desenvolvemos a formação, nomeadamente o levantamento das necessidades de formação a todos os colaboradores, como elaboramos o plano de formação, como criamos os indicadores. Significou o reconhecimento, uma mais-valia e vontade de continuarmos a trabalhar bem. Na área dos recursos humanos penso, que se não somos a única Câmara com os recursos humanos certificados, devem existir muito poucas.

- 11. Do que lhe é permitido conhecer, qual o impacto (positivo ou negativo) da implementação das normas ISO na modernização administrativa?**

O impacto é positivo pelas razões já anteriormente referidas: pela organização interna, pelo reconhecimento, pelo esforço na satisfação dos nossos clientes, pela rapidez nas respostas, pela implementação de programas informáticos.

- 12. Quais são os benefícios ou impactos da implementação da ISO 9001: 2000 na Câmara Municipal?**

A nível interno, a organização dos serviços devido à documentação e ao controlo de procedimentos, a clarificação de responsabilidades. Outro benefício é o aumento da motivação dos colaboradores, pois quando não existe outra forma de premiar o desempenho a certificação acaba por ser um prémio. Outro benefício é a diminuição das não conformidades, maior consciencialização para o conceito da qualidade.

A nível externo, é a melhoria das relações com o cliente, o aumento da satisfação do cliente e a melhoria da imagem dos recursos humanos.

13. Na sua opinião, qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços para manter o padrão de qualidade após a certificação?

As auditorias são fundamentais para averiguar o nível de cumprimento dos procedimentos pois oferecem-nos oportunidades de melhoria contínua. Os auditores sugerem, apontam caminhos e têm sido fundamentais para melhorar o nosso desempenho. Já a monitorização permite-nos gradualmente verificar se existem falhas para corrigir.

Há um indicador que penso que não serei capaz de cumprir, está relacionado com a execução do plano de formação. Como estamos em contenção de despesas é evidente que é difícil abranger todos os colaboradores, mesmo assim tentamos que todos tenham o maior número de formação, se possível a custo zero. Pretendemos ter um objectivo de 86% este ano de execução do plano de formação.

Gostaria de realçar a criação de aplicação informática – AVALON para a monitorização do cumprimento dos objectivos de desempenho.

14. Da sua visão, como é que perspectiva o futuro em termos de qualidade dos serviços? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Em termos de qualidade de serviços, no futuro pretendemos alargar a certificação a toda a Divisão de Recursos Humanos. Neste momento já temos certificado a secção de formação e aperfeiçoamento profissional, secção de vencimentos, abonos e faltas e secção de recrutamento e cadastro e por fim a secção de higiene e segurança no trabalho, esta última ainda não está certificada mas num futuro próximo pretendemos que seja uma realidade. Outro objectivo para o futuro é continuar a melhorar tudo o que fazemos.

15. E em relação à modernização administrativa, como é que perspectiva o futuro? Ou seja, para onde é que acha que caminhamos?

Acho que se poderiam melhorar as condições físicas, falo tanto em termos de Divisão como se calhar em termos organizacionais. No nosso caso ocupamos um open space, não temos privacidade, algumas falhas do serviço ocorrem por falta de concentração resultante do ruído e de ouvir pessoas a falar, a entrar e a sair. O trabalho

que exige alguma concentração é penalizado. No geral acho que a tendência é continuar a apostar na criação de condições que permitam satisfazer o nosso cliente.

16. Do seu ponto de vista, qual a relação entre as normas ISO e a TQM (Gestão da Qualidade Total), na Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis?

Penso que para se chegar à TQM a ISO deve ser implementada previamente, de forma a suportar posteriormente a implementação da gestão da qualidade. Acho que a ISO e a gestão da qualidade total não devem ser encaradas com duas abordagens independentes, mas devem ser encaradas de uma forma integrada e complementar para a organização atingir um nível de excelência.

17. Da sua experiência, qual é a imagem externa que o município ou cliente tem da Câmara de Oliveira de Azeméis? E os outros municípios? E a nível interno, qual pensa ser a opinião ou percepção dos funcionários?

Tenho certeza que o Município de Oliveira de Azeméis, devido à implementação do processo da qualidade, é muito conhecido por outros municípios. Temos sido visitados por muitos municípios.

Em termos de recursos humanos temos outro projecto em curso que é a implementação do SIADAP e já começamos a ser visitados

Ao nível do município, penso que melhorou muito. Foi criado um Gabinete de Atendimento ao Município e as respostas são muito mais céleres.

A nível interno, penso que a implementação de um sistema de gestão da qualidade veio melhorar a imagem do gabinete, temos essa percepção pelos inquéritos que aplicamos ao cliente, uma vez por ano. Do tratamento dos questionários, concluímos que em relação ao ano de 2005, a imagem melhorou.

18. Caso tivesse a oportunidade de iniciar novamente todo o processo, o que faria de diferente?

Não sei. É certo que há alguns anos atrás não tinha a experiência que tenho hoje, até porque aprendi com a execução do serviço, estive em quase todos os processos de todas as secções.

19. Há algo mais que gostaria de comentar ou acrescentar?

Gostaria de referir que temos o sector de higiene e segurança do trabalho para certificar.

Os nossos projectos de excelência são a formação, a elaboração de indicadores) interligados com a avaliação de desempenho. Neste campo o que temos para melhorar é a avaliação da eficácia da formação, ou seja após seis meses o colaborador é avaliado pela sua chefia directa sobre a mais-valia dessa formação para o serviço e de que forma ela está a ser rentabilizada para melhor o seu desempenho (se a utilizou no exercício das suas funções o que aprendeu na formação). Ora o que não está a ser feito é a avaliação do impacto dessa formação no desempenho da organização. Outro projecto que temos em mãos, é a gestão de objectos de desempenho que é um projecto inovador e que mais uma vez acredito que estaremos na linha da frente, comparado com outros municípios.